

Maria Celina Soares D'Araújo

O SEGUNDO GOVERNO VARGAS 1951 ■ 1954





Proibida a publicação no todo ou em parte;
permitida a citação. A citação deve ser textual,
com indicação de fonte conforme abaixo.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA:

D'ARAUJO, Maria Celina. *O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992. 206 p. (Série Fundamentos ; 90).

Maria Celina Soares D'Araújo

Professora-Adjunta de Ciência Política,
Departamento de Ciência Política, UFF
Pesquisadora do Cpdoc/FGV

O SEGUNDO GOVERNO VARGAS 1951-1954

Democracia, partidos e crise política

2ª edição

Editor

Nelson dos Reis

Preparação de Texto

Claudemir Donizeti de Andrade

Edição de arte (miolo)

Milton Takeda

Coordenação gráfica

Jorge Okura

Composição/paginação em vídeo

José Anacleto de Santana

Eliana Ap. Fernandes Santos

Capa

Ary Normanha

ISBN 85 08 04072 5

1992

Todos os direitos reservados

Editora Ática S.A.

Rua Barão de Iguape, 110 — CEP 01507

Tel.: PABX (011) 278-9322 — Caixa Postal 8656

End. Telegráfico "Bomlivro" — Fax (011) 277-4146

São Paulo (SP)

Para
Milton, Luana e Caetano
e
Rosária Angela, minha mãe

Sumário

Prefácio de Rômulo Almeida	7
Introdução	16
Plano do livro	16
1. Em busca do elo perdido: o Governo Vargas e a democracia da década de 1950 em retrospectiva	20
Alianças incompetentes e o fracasso da política de conciliação	22
O apartidarismo do poder no Brasil	26
Descaminhos de um Governo	28
2. Perfil de uma situação de crise política	34
O Governo e a instabilidade política	36
3. Consenso, competição ou veto? A dinâmica do sistema partidário frente à sucessão presidencial de 1951	42
Partidos e regionalismo político no contexto sucessório	46
<i>São Paulo e Minas Gerais: dispersão e ordenação partidária</i>	51
<i>O acordo interpartidário</i>	53
<i>Permanência e predominância do getulismo</i>	55
Militares autorizam a disputa política	57
Candidatura militar e a busca de uma solução consensual e apartidária	61
Consenso ou competição? Tentativas de "união nacional"	62
<i>A "fórmula Jobim": união de partidos</i>	64
<i>A "fórmula mineira": união com Minas apesar dos partidos</i>	66
<i>PSD e UDN e a decisão por candidatos próprios</i>	68

Vargas e Ademar: a aliança populista como alternativa ao consenso interpartidário	72
A vitória de Vargas	78
Anexo I	81
Anexo II	82
Anexo III	83
Anexo IV	85
4. A política institucional e o discurso eleitoral de Vargas	91
A ausência de compromissos políticos institucionais	93
Formas legítimas de participação: trabalhismo e estrutura sindical	97
A defesa econômica dos interesses da nação	103
Conciliação entre os interesses externos e os imperativos nacionais	108
Considerações finais	110
5. O momento governamental: na busca da conciliação, o caminho da crise	116
Empossar os eleitos: uma dúvida sempre renovada	117
Política de conciliação: a formação do gabinete ministerial	118
A reforma ministerial: uma interpretação alternativa à tese das "duas fases do Governo"	127
Vargas contra o regime: a eficácia do argumento	138
O regime sem Vargas: considerações finais	142
6. Contradição ou coerência: análise de algumas políticas governamentais	148
A Assessoria Econômica e o eixo nacionalista	151
A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico e a colaboração externa ao desenvolvimento nacional	156
IV Reunião de Consulta	157
Comissão Mista Brasil-Estados Unidos	160
O Acordo Militar	168
Observações finais	180
7. O legado de Vargas	186
Elitismo populista e instabilidade política	187
Populismo getulista, trabalhismo e nacionalismo	191
8. Bibliografia	195

Prefácio

Depois de longo período de censura oficial, de repúdio udelista e de desdém da esquerda, volta o interesse pela figura de Getúlio Vargas. Particularmente pelo seu último Governo e a crise que culminou na tragédia final. Tendo sido a presença mais demorada no poder em toda a história do Brasil, excetuado o efetivo poder de D. Pedro II, marcou uma época de mudanças (*antes e depois* de 1930), talvez inevitavelmente caracterizada por grandes contradições. A vida é contraditória. E a tragédia que pesponta a vida não encontra solução lógica. Todas as razões, portanto, para Vargas ser controvertido mesmo longe de sua morte.

Vitorioso com a Revolução de 30, interpretou insatisfações das classes médias urbanas, inclusive dos militares inquietos com a falsidade eleitoral, e dos trabalhadores. Contrariou muitos interesses tradicionalmente arraigados. Moveu-se, com os tenentes de 30, contra as oligarquias estaduais cujo autonomismo ameaçava fragmentar o mercado nacional que a indústria nascente exigia integrado.

A crise de 29-30 pôs a nu a fragilidade da economia exportadora baseada no café e outros produtos primários, a qual tinha correspondência na autonomia dos estados e na política dos governadores. A reconversão da economia para o mercado interno, expressa na substituição de importações industriais e também agrícolas — a qual, antes de ser uma política intencional, vinha sendo ditada pela

míngua na capacidade de importar —, reclamava que a unidade do país fosse colocada acima dos pruridos estaduais; e que a serviço de uma expansão e reserva do mercado interno se colocasse toda uma mobilização ideológica, um simbolismo político e uma efetiva centralização do poder. Vargas foi um intérprete dessa necessidade histórica, mais que o autor ou o beneficiário da centralização.

O nacionalismo de Vargas também apresentava o aspecto externo da defesa contra o domínio do capital estrangeiro, embora fosse inteligentemente um incentivador da imigração e um promotor da diversificação do próprio capital estrangeiro, para que se atenuasse a influência norte-americana. Apoiou a burguesia industrial ao mesmo tempo que desenvolveu o crédito à agricultura; patrocinou a ampliação das garantias dos trabalhadores e estabeleceu o salário mínimo, ao tempo de sua instituição, um salário vital para uma família mediana de trabalhador.

Tudo isso lhe granjeou apoios e até reverências míticas e místicas. Mas, apesar da excepcional capacidade pessoal de desarmar adversários, também suscitou muita raiva, que ora emudecia, ora espumava, pelos mitos de longa tradição que foram rotos.

A combinação do manejo político com decisões econômicas e administrativas de impacto era característica do desempenho getuliano. Seu uso do poder era cauteloso no sentido de assegurar-se das informações que o colocassem à realidade, mas não tímido face aos riscos calculados que as decisões poderiam provocar. Em regra, buscava burocraticamente (no sentido weberiano) justificação técnica. E jogava nas possibilidades de êxito político. Era como se fosse o próprio na sua prática do poder topar o desafio de viabilizar politicamente o que lhe parecia o melhor possível para o país. Nesta linha, Getúlio, tanto quanto pude perceber, não tinha idéias obstinadas (transcendia a espécie vulgar de gente que julga que poder traz sabedoria), não tinha tampouco compromisso ideológico, mas era aberto e mesmo ávido de mostrar-se atual, sensível ao novo, à reforma, ao jovem, ao trabalhador, ao cientista e ao empresário realmente empresário. Não se esqueçam que naquele seu tempo de jovem deu a um filho o nome provocador de Lutero.

Seria esse o lado positivo de sua personalidade. Mas havia o lado negativo; ou este teria sido o preço que teve que pagar para assegurar sustentação política ou alcançar a trégua das poderosas forças militares e civis, forças internas e externas, cuja oposição radical lhe poderia ser fatal, como foi na conjuntura de 1954. Por aí vem a repressão brutal que ele permitiu contra os comunistas.

Logo a ditadura do Estado Novo, para a qual invocava as ameaças do comunismo e do integralismo, bem como do choque sangrento entre os “extremismos”. A repressão, nos tempos bravos, não chegava porém a radicalizar-se. Era amenizada pela própria técnica de cooptação ou silenciamento digno dos adversários. Não impunha conversão, apenas que não estivessem agindo contra.¹

Inevitável seria, porém, a resistência ao seu personalismo tutelar e populista. Na sua época e depois. Comunica-se diretamente com as massas, abolindo o intermédio dos partidos. Seria consequência da tradicional ilegitimidade dos partidos, ou pelo contrário, o vazo personalista e populista de querer deles libertar-se? Ou o fato de ser Vargas uma liderança que não fugiu da tradicional inclinação das elites brasileiras para o consenso intra-elites, ou a colocação de supostos interesses gerais acima das divisões, dos partidos e outros interesses supostamente particularistas?

Coloco-me ideologicamente na posição de considerar a organização partidária um elemento essencial ao progresso social. A representação regular dos interesses sociais leva aos regimes estáveis, graças ao confronto normal e ordenado daqueles. Assim, não estou longe de assentir que, quanto mais forte uma liderança, mais negativa, se colocar-se acima e contra os partidos, posto que mais contribui para retardar essa organização política indispensável.

Essa parece ser a conclusão, sobre Getúlio, de Maria Celina Soares D’Araújo que, explorando os ricos arquivos do Cpdoc, da FGV, escreveu este importante estudo sobre o segundo Governo Vargas.

Suponho que este foi muito diferente do Governo ou Governos anteriores de Vargas. O tempo, as circunstâncias eram diversos. A experiência passada do personagem vinha de uma calma revisão no isolamento dos pampas. Mas confesso que não sou muito informado sobre o primeiro período de 15 anos. Fui durante todo esse tempo adversário político. Acompanhava avidamente tudo pela imprensa e alguma literatura andei lendo. Cheguei a funcionário modesto do IBGE e depois, por concurso, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, onde alcancei, continuando adversário político declarado (o que merece ser acentuado), o posto de colaborador do Ministro Marcondes Filho, na tentativa de um planejamento

¹ No segundo Governo, a respeito de um eminente técnico e comunista declarado que eu havia chamado para servir na assessoria do Catete, Getúlio mandou-me dar o seguinte recado ao Gen. Ciro do Espírito Santo Cardoso, chefe do Gabinete Militar (diante da denúncia de um oficial inferior): “É melhor que ele esteja aqui dentro trabalhando para nós do que lá fora contra”.

para o pós-guerra, em 1944. Entretanto, minha falta de tempo para a história do passado, antes e depois de participar do segundo Governo Vargas, faz com que meu depoimento sobre o primeiro e longo período e sobre o desempenho de Vargas nele seja muito falho. Mais ainda: conquanto haja me “convertido” só em 1950 (em uma carta aberta ao dirigente do PTB na Bahia, depois Senador Landulfo Alves, desprezando interesses imediatos) à corrente dos que, embora não “queremistas”, antes advertindo contra o personalismo, reconheciam o papel histórico positivo de Getúlio Vargas, suponho que fui escolhido no começo de fevereiro de 1951 para seu assessor, na qualidade de técnico e não pelo critério de fidelidade política pessoal. Acentuo essa circunstância porque me parece que tal não ocorrera no primeiro Governo. Este segundo Governo teria sido diferente não apenas porque não havia condições para a ditadura e o líder estava advertido contra ela,² mas também por um possível ceticismo de Getúlio, nutrido no exílio de São Borja, sobre o jogo do poder e a prática política que não permitia uma mudança maior no estado de pobreza do Brasil. E ainda mais, pelo sentimento, se não convicção, de que, não contando com um sólido apoio político parlamentar, só lhe restava tentar impor-se através de uma vigorosa e vibrante obra administrativa.

A vitória eleitoral do presidente fora sensacional, mas não teve relação com o resultado da eleição para o Congresso. As concessões precisavam ser muito grandes para manter a tranquilidade do sistema de poder; e implicariam minar seriamente a eficiência da administração no cumprimento dos compromissos da campanha eleitoral.

A grande contradição, para um governo sem esse esteio político e desejoso de comunicação direta com a massa, foi não usar os instrumentos publicitários, com exceção do modesto apoio da *Última Hora* e das rádios do Governo. Isso foi patentemente irrealístico. Talvez se devesse ao receio da aguerrida censura política ao possível restabelecimento do DIP,³ tanto de parte da oposição política quanto da grande imprensa, a serviço de interesses contrariados pelo Governo. Consequência dessa omissão é que Vargas foi vítima do uso dos mídia contra ele. A conspiração de 1954 foi em grande parte uma obra-prima de manipulação dos meios de comunicação, que conseguiu dar relevo a personalidades secundárias,

² Quando Carlos Lacerda denunciava o desejo de Getúlio Vargas de novamente transformar-se em ditador, o presidente um dia me confidenciou: “Essa gente não sabe o que é ser ditador. O ditador é um prisioneiro dos quatro generais de dia”.

³ Departamento de Imprensa e Propaganda, do “Estado Novo”.

magnificar fatos duvidosos e mesmo jogar sobre o Governo de Vargas a responsabilidade pelas irregularidades cometidas durante o Governo Dutra e reveladas no relatório Miguel Teixeira.

A outra contradição foi apontada por Maria Celina — a de não cuidar do reforço de uma base política sua, o que talvez se devesse à avaliação de custo administrativo intolerável para arregimentar o PTB e o PSD de forma constante.

Certo é que eu me surpreendi com um Getúlio Vargas extremamente apegado aos assuntos da administração, o chefe maior de uma burocracia responsável que já antes fora seu empenho estabelecer através do Dasp.

Isso me parecia já então um erro e um grave risco. Por que não descentralizava para dedicar maior tempo aos encontros políticos? A reforma administrativa proposta durante a administração⁴ indicava a descentralização de decisões. Entretanto, interpreto que Vargas não avançava de fato na desconcentração por não confiar na unidade de propósitos dos ministros ou na supervisão destes sobre as manobras nos gabinetes. A propósito, ouvi dele que passara a adotar neste segundo Governo o estilo centralizado do despacho, cercando-se mais de assessorias, porque no Governo anterior cometera erros ao despachar diretamente com os ministros. Neste segundo Governo ele tinha os horários certos para todos os ministros, mas, depois de ouvi-los, recolhia os processos ao seu gabinete onde os revia e passava aos assessores.

Este segundo Governo, o oriundo do voto popular, está despertando um interesse particular pela herança econômica (positiva) para a política do desenvolvimento e pelo (controvertido) legado político para a crise da representação no Brasil. Com efeito, nele foi criada a Petrobrás, lançados o projeto da Eletrobrás, depois de implantado o Fundo Federal de Eletrificação, e o Plano do Carvão; estabelecidos o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e o Banco do Nordeste do Brasil; estabelecida a Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia — Spevea, depois de uma longa conferência sobre a região que juntou representantes das várias esferas governamentais, da inteligência e do empresariado; ampliadas as fontes de financiamento rodoviário; implantados a Capes — Campanha de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior — e o programa nuclear (Álvaro Alberto); instituídos a Carteira de Colonização do

⁴ Por uma comissão presidida pelo embaixador Lourival Fontes e composta por Cleantho Leite, Anísio de Viana, Sebastião Santana e Rômulo Almeida.

Banco do Brasil (que teve, lamentavelmente, vida breve), e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização; expandido o crédito agrícola, criado o seguro agrário e ampliado o sistema de garantia de preços mínimos; dada preferência ao reaparelhamento de ferrovias e portos; lançada a base da indústria automobilística, com ênfase em caminhões e tratores, e a da expansão da indústria de base. Dificilmente alguma coisa do que se fez, depois, no país, deixou de partir das agências dinâmicas ou de fontes de recursos estabelecidos nos três anos e meio do segundo Governo Vargas.

Convém observar que além das criações nesse pequeno período, foi ele caracterizado também pelo reforço das estruturas encontradas, como a Vale do Rio Doce, o DNER e o Fundo Rodoviário, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, criadas no primeiro Governo. Partindo do ritmo sustentado nesse curto período, caberia a pergunta: quanto mais teria feito se fosse atingido o quinquênio? O Plano Nacional de Eletrificação havia sido elaborado e se iniciara, na Assessoria do Catete, o estudo para o programa de energia florestal. Dezenas de projetos elaborados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos aspiravam financiamento para ferrovias, portos, unidades elétricas, armazenagem etc. Para o Nordeste, depois de uma nova concepção no enfrentamento do problema da seca, integrando-o na problemática conjunta da região, e da conseqüente criação do Banco do Nordeste do Brasil segundo uma concepção ampla de agência de desenvolvimento regional, já se havia avançado o projeto babaçu, a que se dedicara Inácio Rangel, já se iniciara a elaboração de um Plano Federal para o Nordeste, com a participação do Etene — o Escritório Técnico de Estudos Econômicos do NE, desse Banco, e a coordenação política do trio composto pelos Ministros da Fazenda e da Viação e Obras Públicas e pelo presidente do BNB. Lembremos que o Etene depois sugeriu o estabelecimento do Grupo de Estudos para o Desenvolvimento do Nordeste — o GEDN — que se tornou famoso pelo seu relatório final, coordenado por Celso Furtado, em 1959.

Um exame do Programa de Metas, elaborado depois pelo Conselho Econômico, com apoio técnico do BNDE, no Governo Kubitschek, revelará que esse dinâmico período é uma continuação do Governo Vargas, pois a maioria dos projetos é baseada nos projetos, nas agências e nos fundos legados por este. Mas não se pode deixar de distingui-los. Em três pontos, de certa maneira a administração Kubitschek se diferencia da de Vargas: a adesão a uma industrialização que privilegiava os bens duráveis de consumo e a abertura franca

ao capital estrangeiro, o que a faz iniciadora do modelo econômico exacerbado depois de 1964; a preferência pelo rodoviarismo (na administração JK se estabeleceu a Rede Ferroviária Federal, mas os recursos legais não foram liberados); e, afinal, o uso franco dos meios de comunicação, para defender e valorizar o Governo. Neste terreno, a inibição do Governo Vargas lhe foi talvez fatal, e Juscelino, já muito desinibido em Minas, terá aprendido a lição. A propósito, vale recordar que quem “faturava” publicitariamente pela construção pelo Governo federal da rodovia Rio—Belo Horizonte era Juscelino, governador de Minas, e não o Presidente Vargas.

Maria Celina dá com razão uma grande importância à coexistência, no segundo Governo Vargas, de um setor nacionalista e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o que certos historiadores consideravam uma contradição. Tenho para mim que isso foi um ditado da realidade, mas também uma demonstração da visão política de Vargas, num Governo implantado com grande dificuldade, sob suspeição de aproveitar o que vinha já assentado (o acordo estabelecendo a CMBEU foi do Governo Dutra) e, em vez de bloquear e gerar um conflito talvez mortal desde o começo, utilizar a Comissão Mista no que poderia trazer de positivo, neutralizando-a no negativo.

Dado que seria inviável um governo trabalhista, as concessões políticas eram inevitáveis para fazer transitar medidas de grande alcance estratégico, no sentido de gerar transformações econômicas e políticas. Mas tais concessões não foram suficientes para assegurar estabilidade ao Governo. Então, esta estabilidade teria o preço de concessões e conciliações ainda mais amplas. Assim, seria de perguntar: a instabilidade do Governo decorreu da fragilidade das relações Governo-partidos ou da fragilidade dos partidos e do sistema representativo?

Que esperava Vargas? Tinha esperança no apoio popular direto e assim na obtenção de alianças políticas a menor custo administrativo? Houve falta de visão do problema da construção democrática, ou a impressão de que ela só pudesse ser o resultado futuro da emancipação econômica e da mudança estrutural? Ou o receio de perder na obra imediata de construção política as energias que deveriam ditar as decisões econômicas e sociais?

Maria Celina apresenta uma hipótese que me pareceu plausível sobre a relativa superação da instabilidade depois do desaparecimento de Vargas: havendo se polarizado a crise na pessoa do presidente, assim se reduziam “as proporções da própria crise, permitindo a sobrevivência, certamente mais legitimada, das instituições políticas”. Ou essa sobrevivência, até 1961, foi ajudada pelo drama do suicídio?

Alguns minimizam a contribuição para uma economia menos dependente, face as supostas concessões conciliatórias a interesses estrangeiros e associados, sem se darem conta de que tais concessões foram mínimas e, aliás, corresponderam ao útil trabalho da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos nos estudos específicos para melhoria do equipamento e operação das estradas de ferro, portos, redes elétricas, armazenagem etc., para os quais o Banco Mundial financiaria US\$ 300 milhões, fora possíveis empréstimos vinculados do Eximbank. Sintomaticamente esses financiamentos não saíram durante o Governo Vargas. Quando caiu o Governo e também o seu chefe, passara mais do que o tempo necessário para as análises normais, se houvesse boa vontade, porém nem tanto que se pudesse atribuir definitivamente ao desejo de obstruir o Governo Vargas, como é suspeitável. Não sei se alguém já explorou os arquivos de Washington a esse respeito. De toda maneira, se Vargas jogou uma cartada no dinheiro do Banco Mundial e do Eximbank, fê-lo sem comprometer interesses nacionais, até mesmo com a consciência de que esses empréstimos seriam na realidade crédito de fornecedores, interessando tanto aos projetos mútuários quanto aos exportadores norte-americanos (e também europeus, no caso do Banco Mundial); e, ainda mais, enquanto abria uma larga frente autônoma do desenvolvimento nacional, quer dizer, independente de recursos externos. Quanto ao capital estrangeiro, podia ser desejável, no caso de certas tecnologias, ou pela idéia então corrente de que era preferível comprar a ele, aqui, do que a ele, via importações. Dessa forma, buscava diversificar as fontes. Assim foi o estímulo especial para a vinda da Mercedes Benz e da Manesmann, cuja localização descentralizada, próximo a Belo Horizonte, foi decisão sua.

Outro escape no alinhamento com os Estados Unidos foi o apoio à criação da Cepal, Comissão Econômica para a América Latina, da ONU, em 1953, e a simpatia manifestada por um acordo de integração econômica no ABC,⁵ proposto pela Argentina.

Estou de acordo com Maria Celina no expressar que, apesar dos avanços e recuos táticos, não se deu uma mudança de rumos a partir de meados de 1953, no sentido de uma guinada nacionalista e esquerdizante. A orientação foi sempre a mesma desde 1951.

O segundo Governo teve suas peculiaridades, de comum talvez nem mesmo a figura do chefe; visto que já mais cansado e quicá cético a respeito dos quadros políticos nacionais e, quem sabe, de seu futuro, o que não impedia de manter imperturbavelmente, até

⁵ Argentina, Brasil, Chile.

os momentos mais dramáticos e finais, o seu interesse caloroso pela solução dos problemas objetivos que desafiavam a administração. Confesso que esse homem era o inverso do que eu supunha ser o Vargas do antigo Governo.

As observações contra o populismo de Vargas merecem respeito, mas para que as apoiemos com maior convicção é preciso estarmos seguros de que seria viável a alternativa de uma organização partidária que assegurasse as mudanças desejáveis, num quadro marcado pelos velhos interesses e preconceitos de uma sociedade elitista e autocrática, por partidos oligárquicos, inclusive o PTB, cheio de oportunistas da popularidade getuliana, por militares preparados pela Missão Americana no espírito da Guerra Fria, e um PC isolado, por que não dizer alienado, tanto por esta quanto por seus próprios erros. Posso até admitir que Vargas não tivesse a percepção clara da importância dos partidos como obra política em si, na congregação e intermediação dos interesses sociais, e não apenas como instrumentos formalmente indispensáveis na luta eleitoral; mas é discutível que pudesse alcançar alguns êxitos, como a democratização do serviço público através do sistema do mérito, a montagem de uma administração dinâmica para o desenvolvimento e os modestos avanços na legislação trabalhista e previdenciária, sob o comando dos partidos de então, o PSD mineiro e a “banda de música” da UDN. Em outras palavras: o populismo e o “espírito de conciliação” de Vargas não teriam sido uma fase transitória necessária, ainda que insuficiente, para vencer velhos obstáculos? Sobre a sua noção dessa insuficiência, creio ser um elemento de convicção seu discreto apoio às reuniões do Grupo de Itatiaia, onde se buscava aclarar novos rumos para o país e sua estruturação política.

Afinal, Vargas, embora contra a luta de classes, falava em classes, em sindicatos e mobilizava trabalhadores, manipulando-os a seu favor, é certo. Resta saber se as crises posteriores, que se atribuem à herança de Vargas, resultaram do comportamento populista e conciliador do grande dirigente ou dos fatores tradicionais que ele procurou remover com a modernização da sociedade; ou seja, se a sociedade brasileira de hoje, no que tem de mais capacitada a ganhar consciência de seus interesses, não é em parte substancial um verdadeiro legado de Vargas.

RÔMULO ALMEIDA

Introdução

Com o presente livro, pretende-se inaugurar uma análise mais sistemática do segundo Governo Vargas (1951-1954), particularmente no que se refere à problemática político-partidária daquele período e à decorrente instabilidade desse Governo.

Nossa preocupação maior será a de entender as origens e o sentido da chamada crise de agosto de 1954. Para tal, faz-se necessário remontar à trajetória política dessa administração, destacando-se alguns momentos e algumas questões que nos parecem prioritárias. Dentre essas, elegeu-se o jogo dentro do sistema partidário e as relações entre os partidos e o Governo, procurando-se mostrar suas ambigüidades, impasses e contradições enquanto terreno para a situação de crise presenciada em 1954-55, mas também enquanto controlador dela.

Plano do livro Visando a melhor configuração possível dos diferentes momentos e problemas que se vão acumular no decorrer do período, ordenamos o trabalho em sete capítulos. Nos dois primeiros, abordam-se as questões históricas mais gerais necessárias à compreensão do nosso estudo. Nos capítulos seguintes, examinam-se mais de perto as preliminares políticas

que levaram à constituição do Governo, suas relações com o sistema partidário e as oscilações políticas que se sucedem, quer por parte dos partidos, quer por parte do Governo.

O Capítulo I situa o contexto em que se desenvolve a segunda administração Vargas. Com o sentido de reavivar a lembrança dos episódios e das questões mais importantes da época, fazemos uma incursão sistemática, porém generalizada, a respeito da conjuntura política nacional em que esse Governo transcorre.

No Capítulo II, analisamos os principais fatores que indicavam uma situação de crise naquela conjuntura. Sem adotar qualquer posição teórica rígida, montamos o quadro prático que propiciou o florescimento da crise e apontamos os elementos que favoreceram sua eclosão. A tese central aqui apresentada é de que a crise se resolve com a redução do seu escopo.

Com o Capítulo III se inicia a investigação de situações concretas ou de momentos particularmente ricos para exemplificar a desarticulação política e a flutuação de compromissos que, a partir de determinado ponto, acabam por tornar insustentáveis as bases governamentais.

Inicialmente, será abordada a conjuntura que permite a eleição de Vargas pelo voto direto. Dentro desse propósito, são examinadas as articulações políticas para o lançamento da candidatura Vargas e sua eleição, buscando simultaneamente apreender o conteúdo político dos objetivos que as norteavam e quais as contradições que se começavam a vislumbrar. Pretende-se com isso demonstrar que muitos dos problemas que surgiram posteriormente originaram-se desses acordos pré-governamentais e que grande parte dos obstáculos que se apresentaram para o Governo não eram simplesmente reações às medidas que este adotara. Acharmos que a qualidade das articulações e dos acordos objetivando a eleição de Vargas tornava-os também responsáveis pelos impasses, pelas ambigüidades e pelos fracassos do Governo, principalmente se considerarmos que grande parte das forças políticas, naquele momento, não tinha condições de viabilizar uma alternativa que excluísse o getulismo. O que parece uma concessão ao prestígio político de Vargas é um reflexo de uma situação que irá restringir a autonomia do Presidente, obrigando-o a composições que, por sua abrangência e heterogeneidade de interesses, não poderão ser operacionalizadas.

No Capítulo IV, passamos do plano das articulações ao das proposições políticas apresentadas pelo candidato para referendar o caráter apartidário que dá à sua candidatura e que pretende levar

para o Governo. Vargas apresenta-se como candidato que não tem origem num acordo formal de “união nacional”; ele se auto-atribui o direito de representar todos os interesses nacionais que, a seu ver, estão acima de quaisquer interesses particulares organizados. Já que propõe um Governo para todos, a todos conclama para que dele participem, sem excluir ou privilegiar grupos ou organizações. Esse posicionamento, aparentemente, não é original num candidato à Presidência da República, no Brasil, salvo alguns aspectos. No caso de Vargas, ele não chega a privilegiar instrumento algum para conseguir esse Governo de todos, expresso na sua proposta maior de democracia social: o meio é o fim. A maneira pela qual deverá conseguir ser um Governo de todos, ponto já problemático, é a de ganhar, através da proposta trabalhista, a adesão de todas as correntes, sem que para isso sejam necessários acordos preestabelecidos.

No Capítulo V faz-se um balanço das principais negociações estabelecidas entre o Governo e os diferentes partidos visando a sustentação daquele. Destaque especial deverá ser dado às relações com o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e a UDN (União Democrática Nacional), mostrando-se que, paradoxalmente, o Governo se empenhou muito mais em conquistar a segunda do que em fortalecer o Partido Trabalhista, em princípio seu aliado natural. Sob a ótica do sistema partidário, investigam-se, através das tentativas de composição para os cargos de assessoramento e de gabinete, a intransigência e as oscilações políticas, a escalada dos desentendimentos até o envolvimento político dos militares, que mina as bases necessárias para que o Governo se sustente.

A tese corrente na literatura brasileira de que o Governo Vargas estaria marcado por duas fases distintas, ou seja, que a partir de meados de 1953 teria havido uma virada à esquerda, é rebatida nesse capítulo, onde se procura demonstrar que, apesar de uma mudança de atitudes, o que predominou durante todo o Governo foram tentativas frustradas de composição e de conciliação política; se medidas mais nacionalistas foram tomadas, outras sem esse caráter também ocorreram, impedindo que se estabeleça um corte temporal em termos de tendências. O ponto a ser destacado é que, em função da instabilidade das alianças e da ausência de compromissos mais sólidos, as diferentes iniciativas são negociadas a partir de patamares estabelecidos circunstancialmente para cada caso, chegando-se, em razão disso, a soluções entre si contraditórias.

No Capítulo VI são apresentados três estudos de casos para demonstrar a pertinência das colocações acima. De um lado, abor-

dam-se aspectos da política econômica do Governo, a partir da análise das negociações para instauração da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e dos resultados práticos a que se chegou. Através desse episódio, é possível discutir as contradições entre desenvolvimento independente e desenvolvimento integrado ao grande capital internacional, assim como verificar a atuação política das lideranças em torno de matéria tão importante. Por outro lado, estudam-se as origens e a execução do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos, em torno do qual, mais uma vez, surgem as mesmas questões de autonomia e dependência. Os acertos políticos entabulados para que tais medidas fossem levadas a efeito são ilustrativos do processo de tomada de decisões e da operacionalização dos interesses imediatos dos diversos grupos políticos. Os termos em que os acordos momentâneos eram feitos e as dificuldades para se chegar a alianças mais sólidas ficam exemplificados no estudo desses dois episódios.

Além desses casos, indicadores do caráter conciliatório do Governo, tomaremos outro ponto importante para o debate sobre a política econômica de Vargas. Através da análise relativa à Assessoria Econômica da Presidência da República, pretendemos demonstrar a existência, no Governo, de um eixo nacionalista que coexistiu, durante todo o período, com outras tendências mais ligadas a interesses externos. Em função disso, o argumento-chave desse capítulo é que o Governo não muda de orientação, mas se faz marcar por políticas distintas, que são geradas, simultaneamente, em diferentes arenas de decisão.

Tanto nesse como no capítulo anterior, pretende-se tornar claro como, em função das várias questões apresentadas, a situação de crise evolui para uma redefinição de suas dimensões e de suas origens. O que se observa é que, quando o eixo de todos os problemas nacionais se volta para Vargas, aniquilando-o politicamente, é exatamente essa redefinição que, reduzindo o escopo do conflito, reduz as proporções da crise, permitindo a sobrevivência, certamente mais legitimada, das instituições políticas.

Finalmente, no Capítulo VII, pretende-se estabelecer algumas conclusões sobre o significado político da morte de Vargas, particularmente quanto à importância desse fato na redefinição de um padrão de participação, na rearticulação do sistema partidário e na legitimação das instituições políticas e da democracia no país.

1

Em busca do elo perdido: o Governo Vargas e a democracia da década de 1950 em retrospectiva

Na produção intelectual brasileira sobre o denominado período democrático, os estudos temáticos são mais frequentes que os que procuraram enfocar de forma mais articulada e cabal a configuração política de determinados momentos governamentais. À disposição dos pesquisadores, já existe razoável bibliografia sobre partidos políticos, militares, relações entre Legislativo e Executivo, populismo, e ainda, embora em menor escala, sobre o movimento operário. São precários, contudo, estudos mais sistemáticos acerca dos Governos Dutra (1946-50) e Vargas (1951-54). O mesmo não pode ser dito em relação ao período Kubitschek, sobre o qual já foram elaboradas algumas pesquisas.¹ Grande parte da bibliografia relativa a esses dois Governos compreende livros de memórias e depoimentos; ainda assim, é bastante insignificante no que se refere ao Governo Dutra.²

A variedade de títulos que abordam a administração Vargas e principalmente sua atuação pessoal não traz muitas opções. Em sua maior parte, são trabalhos jornalísticos que privilegiam o “caráter dramático” do final do Governo.³ A recorrência à “crise de agosto” e a descrição dos principais problemas que levaram o Presidente à deposição e à morte não nos possibilitaram ainda uma compreensão histórica e política do momento.

Nas palavras de Francisco Weffort,

[...] embora se tenha tornado uma banalidade de uns tempos para cá dizer-se que o essencial da análise histórica é a análise concreta

de situações concretas, o fato é que as tentativas de análises concretas andam tão escassas como sempre. O gosto predominante em nossos meios intelectuais continua como sempre orientado para as generalidades típicas dos ensaios, que, convém admitir, constituem muitas vezes apenas uma solução fácil de quem pretende escapar às dificuldades inerentes às análises concretas.⁴

Apesar dessas observações, pode-se constatar a existência de alguns artigos dispersos, principalmente em revistas da época, assim como de alguns trabalhos de cunho mais acadêmico que, de forma direta ou indireta, procuram fazer uma avaliação do período, abordando as principais iniciativas político-econômicas, os movimentos sociais e militares, e a maneira pela qual se articularam os diversos interesses durante aquele Governo.⁵ Dessa literatura, depreende-se que as versões mais correntes costumam dividir o período constitucional de Vargas em dois momentos distintos.⁶

O primeiro iria de 1951 até meados de 1953, e seria marcado por uma política de conciliação com os setores conservadores, evidenciada na composição do seu primeiro ministério: o “Ministério da Experiência”. Sob essa ótica de conciliação de interesses, a política econômica governamental pautava-se por uma conduta de composição com os setores mercantis da burguesia e do capital estrangeiro, em detrimento de uma linha de atuação mais ofensiva em relação aos interesses da indústria, do nacionalismo e do trabalhismo. *Grosso modo*, esse primeiro momento do Governo estaria configurado por conflitos internos aos setores dominantes, pela aliança com os setores médios e por um acomodamento das massas frente ao Governo.

A partir de 1953, com o recrudescimento do movimento de massas, alteram-se a aliança de classes e a política de conciliação do Governo. Esse segundo momento seria marcado por uma orientação mais trabalhista, voltada para os interesses populares, em detrimento da conciliação com os setores conservadores. Essa “virada” empreendida pelo Governo estaria evidenciada por dois marcos: a reforma ministerial de junho-julho de 1953 e a instrução 70 da Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito), datada de outubro desse mesmo ano, tida como um golpe contra os grupos comerciais em prol da industrialização — o que teria desgostado boa parte dos setores econômicos dominantes. Interpretada como uma guinada para a esquerda, a nova orientação teria despertado a reação direta da classe média e dos grupos econômicos, em aliança com as Forças Armadas, contra o Governo. O conflito intraburguês passa a um plano secundário frente à ameaça do movimento de massas consentido e até mesmo incentivado pelo Ministério do Trabalho.

Passado o espírito de conciliação que presidira o primeiro momento, a radicalização do segundo restringia as possibilidades de negociação por parte do Governo. A crise de agosto teria sido o resultado dessa trajetória de composição de interesses que, mal-sucedida na conciliação, induzira a uma reformulação, por sua vez fatal.

Seguindo esse esquema de análise, é patente a inevitabilidade da crise. Se o Governo fora incapaz de gerir uma política conciliatória, estaria ainda mais impossibilitado de enfrentar um conflito absoluto, a não ser que se posicionasse favoravelmente a um dos grupos em questão. Uma medida desse tipo não só seria de difícil adoção, dadas as múltiplas conjunções dos interesses em pauta, como, uma vez tomada, resultaria na institucionalização formal do confronto como conduta governamental. Ademais, se tal saída fosse escolhida para a resolução do radicalismo, certamente seria desencadeada uma política de enfrentamento talvez ainda mais radical.

Por essas razões, associa-se freqüentemente a crise de 54 ao golpe militar que viria a ocorrer dez anos depois. Aquela teria sido o primeiro grande ensaio para o que vai suceder-se em 1964, quando as Forças Armadas, em nome da ordem, instituem no país um governo aniquilador dos interesses populares. Desta feita, as condições para o enfrentamento já estavam asseguradas, de modo a permitirem o sucesso de uma política governamental marcadamente voltada contra os movimentos de massa e a participação política democrática.

Alianças incompetentes e o fracasso da política de conciliação

Não obstante a procedência da avaliação acima mencionada, algumas questões precisam ser postas, e a principal delas diz respeito ao fracasso da política de conciliação. Partidos e Governo foram incapazes, na ocasião, de formar alianças sólidas e estáveis, o que dá origem a um período de grande instabilidade e à situação de crise que então se observa. A resposta para esse questionamento provavelmente aponta para a continuidade do Governo e demonstra que a periodização é o lado mais formal e aparente da problemática política da época. Embora haja que relevar a existência de situações concretas diferenciadas, existe, no caso, um elemento de base, anterior mesmo à formação do Governo, que vai dificultar, a nível político, a articulação de forças em torno de Vargas.

Constatar que o Governo foi incapaz de conciliar interesses e de se fortalecer através da composição, ou que as tentativas para tal resultaram ambíguas e ajudaram a enfraquecer o próprio Governo, não explica o resultado. Se a política de alianças fracassou mal havia sido tentada, impelindo o Governo a buscar um perfil mais definido, mas também mais radical, é necessário entender a origem desse fracasso, assim como qualificar melhor as características dessa nova etapa. A mencionada radicalização existiu, de fato, enquanto diretriz política da cúpula governamental? Não teria sido ela mais uma tentativa de conciliação, apelando para seus últimos recursos e para novos atores? Em suma, o fato de as forças políticas se terem contraposto com maior ênfase não teria sido muito mais uma contingência da própria evolução de uma política de compromissos, que falhara, do que uma ação governamental deliberada?

Ao questionar esse modelo interpretativo, pensamos em oferecer elementos alternativos para uma abordagem que, não invalidando as análises já feitas, procure ampliar seu escopo. Certamente, nosso trabalho não oferecerá — nem o pretende — uma análise exaustiva dos primeiros anos da década de 1950, embora sobre eles tenhamos informações razoáveis e algumas idéias a serem discutidas.

Nossa suposição é de que a crise irrompida, de forma incontrollável para o Governo, em agosto de 1954, resulta de um processo crítico que se inicia quando o populismo ademarista e getulista opta pelo retorno do ex-Presidente, através do referendo eleitoral. A candidatura Vargas, que se origina extrapartidariamente, embora carregue o apoio formal do PTB e do PSP (Partido Social Progressista), desencadeia uma expressiva articulação de setores oposicionistas liderados pela UDN, ao mesmo tempo em que desagrega o partido do Governo (PSD), o qual se mostra incapaz de oferecer uma alternativa eleitoral que conte com a concordância da maioria de sua cúpula. Tendo motivos bastante razoáveis para não hostilizar a candidatura Vargas, cujo peso eleitoral é inquestionável, o PSD (Partido Social Democrático) vai optar pelo relaxamento da disciplina partidária, liberando seus membros para que tomem a posição que lhes pareça mais adequada a seus interesses e compromissos.⁷

A superposição de formas institucionais e métodos personalistas de relação líder/massa será uma constante nos anos que se seguem, e não apenas no momento eleitoral. O surgimento da candidatura Vargas reflete uma baixa institucionalização dos partidos políticos brasileiros, que se agrava pela presença, na arena política, de uma alternativa presidencial que, defendendo o trabalhismo, não se confunde com o PTB. Pode-se inferir a predominância de um centro

não-partidário na política brasileira, em torno do qual gravitam outras tendências.⁸ Tal centro é o getulismo, que se constitui num aliado possível para alguns setores (PSD, PSP), ao mesmo tempo em que configura um obstáculo a qualquer reformulação que se pretenda introduzir na sociedade brasileira.

Dentro dessa perspectiva, somos levados a concluir que o bem-sucedido movimento contra o Estado Novo não chega a ser inteiramente vitorioso na implantação de um novo sistema político. O poder não é renovado à base de políticos totalmente antagonizados com a antiga ordem. Para os setores que na década de 1940 haviam constituído a frente democrática, essa situação é bastante incômoda, já que predomina a continuidade sobre a ruptura. Para eliminar os resquícios do regime anterior, principalmente os que dizem respeito ao poder personalista de Vargas, a UDN tenta reunir forças para uma solução alternativa, mas fracassa. Parte de seus integrantes passa a defender medidas políticas de exceção, o que contribui para conferir a esse partido uma feição "golpista".

O fato de o getulismo extrapolar a existência formal dos partidos possibilitou uma maleabilidade maior para os arranjos políticos que o levaram à vitória eleitoral, ocasionando, simultaneamente, um enfraquecimento de compromissos no que toca às organizações partidárias, que de fato ficaram liberadas para a realização de composições momentâneas que melhor atendessem a seus interesses específicos. Essa flexibilidade redundou, também, na livre articulação das forças oposicionistas. Embora não tenham conseguido impedir a posse de Vargas, essas forças abrem caminho para entrar em entendimentos com os setores militares que em breve vão engrossar as fileiras antigovernistas e servir, efetivamente, como instrumentos eficazes para o cerco final à política empreendida pelo Presidente.

No entanto, se os partidos políticos ainda não eram considerados suficientemente fortes no desempenho de seu papel principal de suportes e protagonistas da nova ordem, há que ter em mente que a nova configuração política, instaurada a partir de 1946, fazia do sistema partidário um de seus pilares. A partir disso, os partidos deveriam constituir-se em organizações capazes de dividir entre si as responsabilidades políticas crescentes. No que diz respeito ao período aqui enfocado, a atuação do sistema partidário e de suas respectivas lideranças será vista nas suas relações com o Governo e nos possíveis tipos de alianças frente ao poder.

De imediato, faz-se necessário mencionar a dificuldade para estabelecer que partido ou partidos de fato exerceram o poder. O

PTB, porta-voz mais autorizado do getulismo, não alcançou efetivamente essa posição. Sua pouca expressividade na composição ministerial — apenas um ministério lhe coube — atesta o quanto ficou distante dos postos estratégicos de controle da máquina estatal.⁹ As concessões e conciliações, ou mesmo a ausência de princípios político-partidários, levaram a que o PTB não alcançasse um ponto de equilíbrio capaz de contribuir para um quadro político mais estável. A esse respeito, Alzira Vargas do Amaral Peixoto nos diz:

Em minha opinião ele não governou com partido algum. Getúlio tinha um cunho muito pessoal de governo e usava homens de um partido ou de outro, mas não um partido. Ele considerava o Brasil como um todo e não em termos de partidos.¹⁰

O momento governamental consagrará, portanto, em grande medida, as iniciativas *ad hoc*, no que se refere às bases institucionais de apoio. Se a política de composição partidária se mostrou frágil internamente e em suas relações com o Governo — e isso terá que ser analisado com mais rigor —, é legítimo indagar que elementos se converteram, de fato, em suporte para uma gestão governamental de quase quatro anos. Mais do que isso, é preciso verificar que tipo de mecanismos foram acionados na manutenção do Governo, haja vista a importância de iniciativas como o BNDE e a Petrobrás, entre outras.

Se adotarmos a hipótese da inviabilidade política do Governo em 1954, teremos que admitir que a eficácia da oposição foi maior que a das forças governistas. Mas o termo *oposição* assume, particularmente nesse caso, uma acepção muito genérica. Resta saber quem de fato se opõe, quais são os alvos imediatos e estratégicos da oposição e que alternativas de poder ela apresenta.

A dificuldade para encontrar respostas é grande, e qualquer contribuição nesse sentido, mesmo que inovadora, poderá gerar mais perguntas do que soluções. Deve-se lembrar, a esse respeito, que no contexto aqui tratado essas questões se redimensionam, dado que a experiência populista estava plenamente em voga. Apesar das divergências quanto ao seu conteúdo e à sua conceituação, o populismo é aceito pela maioria dos historiadores e cientistas políticos como a principal vertente da política brasileira no período pós-1945. É consensual, também, a idéia de que esse período repete, de certa forma, alguns padrões políticos anteriores, particularmente os vigentes na década de 1930, em especial a ideologia antipartido e a variante autoritária. Ambas remetem diretamente à questão da participação política e acabam por engendrar uma combinação de problemas que acarreta uma avaliação permanente da legitimidade do próprio sistema político.

O apartidarismo do poder no Brasil

Segundo Maria do Carmo Campello de Souza,¹¹ o referido antipartidarismo liga-se

à perplexidade do pensamento liberal na década de 1930 frente à radicalização ideológica e ao ingresso das camadas populares no sistema político. Por outro lado, aparece também como resultado de uma variante autoritária que, na mesma década, demandava o fim do liberalismo e propunha a tecnicidade e a representação profissional como formas de combater as oligarquias e de incentivar a centralização do poder e a modernização institucional. Para essa autora, o temor quanto a uma participação social mais ampla era compartilhado pelas duas correntes, que viam as organizações políticas como elementos potenciais de desagregação e acirramento da luta de classes. Maria do Carmo também aponta a pouca confiança que as duas vertentes depositavam na capacidade das elites de se conduzirem partidariamente.

O predomínio da tendência centralizadora e autoritária acabaria por deslegitimar os partidos e os mecanismos eleitorais, em favor da burocracia e da cooptação. O fim do Estado Novo não altera substancialmente essa herança deslegitimadora das instituições políticas oriundas da “sociedade civil”. Desse modo, a institucionalização do sistema partidário continuará baixa mesmo no período 1945-64, principalmente se atentarmos para a “circunstância de não serem os partidos em conjunto e enquanto sistema uma instituição governativa; ou, dizendo-se de outra maneira, na inexistência, no Brasil, da norma de governo partidário, com alternância regular e legítima”.¹²

O período Vargas constitui, a nosso ver, exemplo típico dessa espécie de interpretação: nem o Governo se apresentava partidariamente, nem os partidos conseguiram a capacidade de governar. Uma vez que o exercício de funções governativas não era atributo dos partidos, estes se tornavam institucionalmente mais fracos, o que era agravado pela própria insistência do Governo em forjar uma composição conciliatória acima dos partidos ou apesar deles. Não obstante, o sistema partidário se fortalece no período 1946-64, o que, ainda segundo a autora citada, se dá paralelamente ao fortalecimento do Estado. Daí o caráter crítico desse período, que coloca o dilema “Estado sem partidos ou governo partidário”.¹³

Contradições e temores observados no período pré-1946 repetem-se durante o chamado experimento democrático, assim como muitas limitações concretas a uma participação mais livre. O regime instau-

rado com a queda do Estado Novo não está isento de características autoritárias, e a fragilidade da democracia recém-conquistada é evidenciada quando, após as eleições de 1947, nas quais o PC tivera crescimento significativo, as forças políticas dominantes optam pela cassação de seu registro. O ataque a essa organização de esquerda prossegue, redundando na cassação dos mandatos dos parlamentares comunistas. Sob a alegação de que constitucionalmente o Partido Comunista é antidemocrático, já que não prega em seu programa o pluripartidarismo como meta final, o sistema político alija um canal legítimo de representação de interesses de determinados setores sociais. Assim, empunhando a bandeira da democracia, os mentores da política brasileira colocam obstáculos à livre expressão de correntes de opinião a nível institucional.

O episódio não revela apenas a busca de uma medida de “salvaguarda” para o tipo de democracia que se definia ainda precariamente; seu sentido também transcende uma disputa eleitoral entre os diferentes grupos políticos, embora, na prática, particularmente o PTB se tenha beneficiado eleitoralmente dessa cassação.¹⁴ O fato representa, efetivamente, um estreitamento no escopo da participação política, ilustrando o caráter limitado e frágil da democracia que se pretendia construir. Essa debilidade reflete-se também na própria institucionalização do sistema partidário. Embora constituam formas legais de participação, os partidos políticos não são vistos por seus dirigentes como canais legítimos de ação política, mas como instrumentos formais através dos quais seus agentes se investem de poder.

Embora os partidos fossem imprescindíveis para o sistema eleitoral, isso não era suficiente para transformá-los em opções reais de Governo, nem para legitimá-los frente às lideranças. A concepção anti-partido mantém-se, como se poderá observar no decorrer deste trabalho, assim como os temores constantes quanto à capacidade de organização de alguns setores sociais, principalmente populares, e à incapacidade dos dirigentes partidários de deterem o controle efetivo de todo o processo político. Na medida em que a idéia de partido implica uma parte de um todo, e que o pluripartidarismo traz a possibilidade de que essas partes sejam entre si conflitantes, as lideranças políticas vêm nesse sistema uma ameaça de desunião e divisão da sociedade. Dentro dessa perspectiva, cria-se uma dinâmica em que não cabe aos partidos, enquanto instituições, o estabelecimento das regras do jogo, mas às forças que se articulam interna e externamente em relação aos partidos.

Em termos da democracia liberal clássica, a expressão de tendências e a diversificação da sociedade brasileira demandavam formas de

representação explícitas e organizadas. Mas a indefinição e indiferenciação que envolviam a questão partidária impediam os partidos de atender a essas demandas. A eleição de Vargas, em 1950, pode mesmo ser entendida como uma irrupção do eleitorado contra os partidos. Por outro lado, tal processo sucessório também é bastante ilustrativo das dificuldades das lideranças em se comportarem partidariamente. As negociações em torno de candidaturas e de alianças partidárias chegam a tal ponto de saturação que acabam por facilitar a emergência e a consolidação de uma alternativa não-comprometida partidariamente.

Descaminhos de um Governo

Os grandes partidos (UDN, PSD) são formalmente derrotados em 1950 pelas agremiações populistas (PSP, PTB), que, no entanto, não se tornam Governo. O sucesso eleitoral de Vargas não corresponde ao sucesso partidário daqueles que lhe forneceram a legenda e, em termos do sistema partidário como um todo, não se reverte em um período governamental no qual se tornem politicamente claras e operacionais as relações entre os partidos, e destes com o Governo. A intransigência calculada da UDN funciona paralelamente ao acomodamento do PSD e à marginalização do PTB, e coexiste ainda com uma postura governamental que despreza as diversidades político-partidárias e que não legitima os partidos enquanto fonte primordial de apoio. O governo, contrariamente, procura o tempo todo compor grandes alianças políticas, nas quais o conteúdo de cada partido é diluído em benefício de uma imagem governamental politicamente neutra no que diz respeito aos interesses particularistas de cada organização ou setor social. Embora veicule uma imagem de benfeitor dos pobres, Vargas deixa claro também que a ascensão sócio-econômica das classes menos favorecidas só se dará no bojo de um amplo projeto de reconstrução nacional, do qual todos serão beneficiários.

Outro fator ainda deve ser lembrado: o sucesso eleitoral de Vargas deve-se também a alianças tácitas entre as correntes civis e militares que se identificam com as chamadas posições nacionalistas. Vargas aparece como o defensor dos interesses nacionais, num momento em que a situação econômica e financeira do Brasil caminha no sentido de acentuar a dependência em relação aos Estados Unidos. A "guerra fria" e o debate em torno da participação brasileira na Guerra da Coreia aproximam Vargas dos grupos militares

nacionalistas. Paralelamente, a campanha pelo monopólio estatal do petróleo, iniciada em 1949, ganha repercussão crescente em todo o país e transforma-se em elemento aglutinador dos setores comprometidos com o ideário amplo e difuso do nacionalismo.

Esses fatores congregam-se de forma a favorecer a posição de Getúlio, que desde o início se declara favorável a um maior controle estatal na produção do petróleo, ganhando adesões no Clube Militar e no seio do eleitorado. Em torno da questão do petróleo, forma-se grande frente política, que se converterá num dos maiores movimentos nacionais de opinião. Por todo o decorrer desse período, a grande imprensa se coloca contrária a esse movimento e à candidatura presidencial, sem contudo obter ressonância junto às bases getulistas e ade-maristas que lideram a campanha pelo retorno do ex-Presidente.

Os grandes jornais da época, por suas posições antigetulistas e antigovernistas, desempenham papel fundamental na divulgação de críticas acirradas contra as decisões e indecisões que emanam das esferas governamentais. A oposição sistemática da imprensa não logra minar as bases do getulismo, mas constitui-se efetivamente em fator primordial para a formulação do que se poderia chamar de *antiprojeto*, já que é formulado basicamente sobre a não-aceitação das medidas tomadas pelo Governo. Ao nível ideológico, é através da grande imprensa que se expressam fundamentalmente as críticas dirigidas à política de Vargas. É através dela que as insatisfações e divergências dos grupos dominantes ganham ressonância, transformando os grandes jornais em núcleos poderosos da resistência ao Governo. No momento em que o rompimento da imprensa com o Governo atinge o clímax, este passa para uma fase de declínio irreversível. Em meados de 1953, as denúncias que envolvem o jornal *Última Hora* vêm coroar o final de um processo de comprometimento da administração governamental. O cerco da imprensa torna-se definitivo.

Desde o início, vão-se redimensionando os obstáculos que se apresentam para a manutenção do Governo. Sua formação já provoca uma quebra nas expectativas alimentadas na fase eleitoral, pois na composição ministerial predominam elementos cujas posições políticas estão bastante próximas do antinacionalismo e do antitrabalhismo. A ambigüidade do Presidente também fica clara quando ele apresenta o projeto da Petrobrás e permite que a oposição (UDN) faça sua uma bandeira que empolgava as bases getulistas. Por outro lado, ao formar uma Assessoria Econômica eminentemente nacionalista, desperta a preocupação dos grupos mais conservadores, que temem compromissos do Governo com o nacionalismo esquerdizante.

Nessa tentativa de conciliar interesses díspares, Vargas torna-se alvo de ressentimentos, inclusive de militares, particularmente pela escolha de João Neves da Fontoura para o Ministério do Exterior. Em 1951, nas negociações do acordo militar com os Estados Unidos, a atuação desse ministro na questão dos minerais estratégicos desagradou a Newton Estilac Leal, então ocupando o Ministério da Guerra. O enfraquecimento da aliança entre Governo e militares ocorre também por contingências externas às duas esferas. O Clube Militar passa a ser identificado, principalmente pela grande imprensa, como um reduto de posições comunistas, o que torna delicada para Vargas a manutenção pública de tal aliança.

A nível internacional, apresentam-se também algumas dificuldades graves para o desempenho governamental. Os Estados Unidos, particularmente, mostram certa apreensão diante dos movimentos e iniciativas que têm por objetivo criticar o imperialismo ou exigir do Governo posições de maior independência nacional. Essa preocupação norte-americana estende-se a toda a América Latina, região considerada politicamente estratégica na consolidação e integração do continente ao bloco ocidental. A esse respeito, pressões econômicas e diplomáticas, diretas ou sutis, fazem parte das relações entre Brasil e Estados Unidos, e contribuem para desestabilizar o Governo brasileiro.

Além disso, a substituição do Governo democrata de Harry Truman pelo republicano de Eisenhower, em 1952, interfere nas negociações entre os dois países. Na prática, os Estados Unidos interrompem a política de financiamento de governo a governo iniciada a partir da Segunda Guerra Mundial. Abandonando a política de "boa vizinhança", o Governo norte-americano muda as regras do jogo e passa a incentivar os investimentos dos grandes capitais privados. Desse modo, cria obstáculos à concessão dos empréstimos negociados através da Comissão Mista.¹⁵ Do lado do Governo brasileiro, o decreto limitando a remessa de lucros para o exterior, do início de 1952, gera também certa apreensão junto aos meios empresariais, tanto nacionais como estrangeiros.

Quanto ao setor militar, as divisões também se acentuam, principalmente a partir de meados de 1952, quando a Cruzada Democrática vence as eleições no Clube Militar contra a chapa nacionalista liderada por Estilac Leal e Horta Barbosa, vitória que se repetirá dois anos depois. O cerco militar contra Vargas desenvolve-se ao lado de críticas e polêmicas sobre a atuação de João Goulart no Ministério do Trabalho e suas pretensas intenções de implantar no Brasil um sindicalismo em moldes peronistas.

Todas essas questões são permeadas pelo temor ao comunismo e pela desconfiança de que o Governo não seja capaz de fazer preservar e respeitar a ordem constitucional. A crise de desconfiança dá margem a que se explorem, de forma sensacionalista, todas as suspeitas alimentadas contra o Presidente. Amplamente divulgada, essa campanha vem abalar ainda mais a estabilidade governamental. A denúncia do ABC, acordo secreto entre Argentina, Brasil e Chile, eclode exatamente nesse momento de maior tensão. Embora sua veracidade seja negada por fontes governamentais, o pacto denunciado pelo ex-Ministro João Neves da Fontoura é entendido como ameaça à hegemonia norte-americana no continente e como trama visando o confronto sul-americano contra a América do Norte. Os contatos entre Vargas e Perón são publicamente explorados, na tentativa de provar que os entendimentos entre ambos visam estabelecer no Brasil uma República Sindicalista.¹⁶

Todos esses episódios, que têm por meta aumentar a pressão contra o Governo e desacreditar o Presidente, constituem, na verdade, uma exploração ilimitada de dados conjunturais que escondem uma problemática maior. De fato, o que está em jogo é a própria dinâmica do sistema partidário, sua incapacidade de gerar soluções governamentais próprias, ou mesmo de chegar a um acordo de coexistência com o Governo. Pesa também o não-entendimento quanto à legitimidade da oposição, que é tida como atividade conspiratória. No entanto, quando se elege a figura do Presidente como o maior dos males em relação ao bom funcionamento do sistema político, busca-se limitar a ele o conjunto de problemas gerados no interior desse sistema; só assim é possível preconizar a manutenção da ordem política vigente.

Finalmente, cabe mencionar o papel e o peso das bases populares nesse processo. Embora tenham provado suas preferências getulistas por ocasião da eleição e da deposição de Vargas, não se transformaram em base de apoio eficaz durante o período governamental. As dificuldades econômicas vivenciadas, particularmente a partir de 1953, e o tipo de orientação que prevalece no movimento sindical levam à eclosão de grandes greves em São Paulo e no Rio de Janeiro, as quais não só agravam a desestabilização do Governo como geram uma área de atrito com os setores empresariais, temerosos das concessões que o Governo possa fazer ao movimento grevista. Para os empresários e a oposição, embora as greves expressem descontentamento com o Governo, elas representam uma oportunidade concreta para que Vargas redefina sua aliança com os setores populares e com os sindicatos, empreendendo uma política ameaçadora para os interesses dos grandes capitais.¹⁷ O aumento de 100% no salário mínimo, decretado a 1º de

maio de 1954, que motiva a publicação do manifesto dos coronéis, vai constituir-se na alegação final para a deposição de João Goulart do Ministério do Trabalho e para a condenação do que seria a política demagógica do Governo em relação aos trabalhadores.

Essa política de reajuste salarial, embora possa ser entendida como manobra eleitoreira para angariar prestígio junto aos setores populares, dada a proximidade das eleições estaduais e federais, pode ser interpretada também como o canto de cisne da política trabalhista de Vargas. O trabalhismo não fora uma reivindicação explicitada pelas bases sociais, mas se constituíra, através dos tempos, num dos fatores, se não de mobilização, pelo menos de cooptação das camadas populares. No momento em que essa política é ofensivamente ativada, ela já não se mostra suficiente para refazer a imagem do Governo, abalada pelo surto de denúncias e pelas campanhas da oposição.

No último ano da administração Vargas, seu isolamento político chega ao auge: o Presidente não consegue deter a fúria desenfreada da imprensa, não controla as organizações político-partidárias nem o movimento popular, vê-se pressionado pelos grupos econômicos e, finalmente, recebe o veto militar que efetiva seu afastamento definitivo do poder.

A chamada crise de agosto é, na realidade, o desfecho de uma situação crítica que se inaugurara com o próprio Governo. No momento em que, na origem das insatisfações e dos embaraços políticos, localiza-se a figura do Presidente e sua herança de poder discricionário e personalista, todos os trunfos são usados para tentar depô-lo. As constantes ambigüidades do Governo junto aos partidos e aos militares, que permeia sua pregação política e econômica, facilitam a tarefa oposicionista. Alvo de críticas da maioria dos setores, o Governo não consegue formar bases alternativas de apoio, e o afastamento do Presidente, em dado momento, é uma demanda quase que consensual. A dramaticidade em torno do seu suicídio traz a possibilidade de um revanchismo contra os que mais se haviam destacado na campanha oposicionista, ao mesmo tempo em que propicia reabilitar historicamente a herança política de Vargas. Os conflitos políticos e militares que se sucedem até a posse de Juscelino Kubitschek inscrevem-se nesse quadro de referências, mas gradativamente se redefine a dinâmica política do sistema no sentido da manutenção do regime e das instituições, incluindo a incorporação definitiva do getulismo ao sistema partidário via aliança PSD-PTB.

Foi possível superar a situação de crise, sem maiores conturbações internas, graças à delimitação do seu escopo. Uma situação crítica em termos da convivência democrática e da institucionaliza-

ção partidária é traduzida e resumida pelas lideranças políticas como um momento de dificuldades originadas e diretamente referidas à figura política do Presidente.

Neste trabalho, pretendemos desenvolver uma interpretação analítica para a crise desse Governo, cuja breve retrospectiva acabamos de realizar. A crise política será aqui discutida sob a ótica da participação e da legitimidade do sistema político. As formas escolhidas para abordar essas questões foram definidas no sentido de privilegiar as relações entre Governo e sistema partidário. O desafio que se nos apresenta é o de encontrar uma explicação plausível para o fato de que, malgrado os tumultuados episódios que marcaram o período, não tivesse ocorrido no Brasil uma mudança radical nas instituições políticas. Buscando contribuir para a compreensão desse dado, pensamos que o trabalho aqui apresentado possa colaborar para a discussão — certamente mais ampla e penosa — acerca da construção da democracia neste país.

Notas

¹ Ver, por exemplo, os seguintes trabalhos: Benevides, 1976; Lafer, 1970; Carvalho, 1977.

² Caó, 1949; Oliveira, 1956.

³ Ver, por exemplo: Machado, 1955; Távora, 1966; Baldessarini, 1957; Fontoura, 1957; Almeida, 1954; Lima, 1955; Aires, 1954; César, 1956.

⁴ Weffort, Francisco C., s.d.

⁵ Referimo-nos, por exemplo, à bibliografia sobre Petrobrás, sindicatos, movimentos operários e partidos políticos, que, embora não enfoque diretamente o período, acaba por dar contribuições importantes nesse sentido.

⁶ A periodização que se segue está assentada basicamente em Hélio Jaguaribe e outros articulistas da revista *Cadernos de Nosso Tempo*; em Skidmore, 1969; e em Boito Jr., 1976.

⁷ Peixoto, 1977.

⁸ Sartori, 1966.

⁹ Sobre composições ministeriais, ver Oliveira, 1973.

¹⁰ Peixoto, 1975.

¹¹ Souza, 1976.

¹² *Idem*, ibidem, p. 44.

¹³ *Idem*, ibidem, p. 140.

¹⁴ Soares, 1974.

¹⁵ Dulles, 1974.

¹⁶ Fontoura, 1957.

¹⁷ Weffort, 1976; Moisés, 1976.

2

Perfil de uma situação de crise política

Independentemente de época ou situação específica, todo sistema político pode vir a se defrontar com crises cujas origens podem ser as mais díspares e diferenciadas. As formas como se manifestam e são resolvidas variam de caso para caso, mas é possível admitir que, enquanto reflexo das relações de poder, as crises podem surgir, com maior ou menor intensidade, em qualquer sistema político.

É a partir dessa idéia básica que pretendemos levantar e analisar algumas questões relativas à conjuntura brasileira na década de 1950, particularmente a situação de crise ocorrida em meados dessa década (1954-55). Convém adiantar também que privilegiaremos, na análise, as relações entre o sistema partidário e o Governo. A ênfase sobre os partidos justifica-se por sua importância na configuração política do período aqui abordado, bem como por sua efetiva participação nos processos de geração e de redução da crise aqui estudada.

Apesar da existência de ampla discussão em torno do que venha a ser exatamente uma crise política, as dificuldades para sua definição continuam ainda imperando. Essa controvérsia não nos impede, contudo, de estabelecer algumas preliminares. Em primeiro lugar, nem toda crise política se reduz a uma crise de Estado. Em segundo lugar, a crise política não pode ser entendida como reflexo direto e imediato de uma crise econômica. Finalmente, há que observar que uma situação de crise é qualitativamente diferente de uma

crise política consolidada. Se em determinadas circunstâncias a maioria dos fatores aponta para uma situação de crise, o resultado necessário não é sua consumação. Por conseguinte, uma situação de crise política pode produzir os elementos para sua superação. Em outras palavras, se toda crise política é antecedida por uma situação de crise, o oposto necessariamente não acontece.

Num exercício livre de reflexão, é possível detectar que as análises sobre o assunto têm variado na ênfase atribuída a determinados fatores — político e econômico, por exemplo — e na perspectiva histórica a ser considerada. Sendo assim, pode-se verificar a existência de três grandes tendências na forma de abordar a crise política: a primeira insere-a dentro de um processo secular de mudança e está basicamente comprometida com as teorias do desenvolvimento político;¹ a segunda, mais comum nas análises marxistas, tende a ver a crise como um momento de ruptura no qual se dá uma recomposição ou um revezamento das classes no poder;² e a terceira está fundamentalmente preocupada em explicá-la a partir de fatores eminentemente políticos, o que permite entendê-la como um conflito localizado.³

De uma forma geral, apesar de divergirem quanto à importância a ser atribuída a este ou àquele fator, nos conceitos básicos adotados e na abordagem teórica para qualificar os elementos da crise, todas essas tendências têm-se preocupado com a construção de modelos mais ou menos abrangentes. Para efeitos deste trabalho, não estamos convencidos da procedência de adotar integralmente qualquer um dos modelos contidos nessas vertentes de análise. Nosso objetivo é encontrar fatores explicativos para a situação de crise na década de 1950, e para tal recorreremos, indistintamente, às contribuições que nos parecem mais adequadas para esse fim.

Para o período aqui abordado, consideramos possível trilhar algumas pistas que, a nosso ver, conduziram à situação de crise. Entre elas, cabe mencionar, sem dúvida, as questões da institucionalização, do conflito intra-elites, e principalmente as da legitimidade e da participação. Além disso, consideramos perfeitamente válido adotar uma perspectiva conjuntural de crise.

Finalmente, queremos esclarecer que, ao tratarmos esse momento como uma situação de crise, estamos considerando principalmente o fato de ele não ter produzido uma ruptura institucional nem representado uma transformação estrutural em nosso sistema político. Sendo assim, caracteriza-se por condições qualitativamente diferentes daquelas que a bibliografia especializada, de uma forma geral, convencionou chamar de crise política.

O Governo e a instabilidade política

A política brasileira durante a primeira metade da década de 1950 é ilustrativa de uma situação de crise.

Definida conjunturalmente, essa situação está marcada pela busca de um rearranjo nas relações intra-elites, cujo resultado foi legitimar ainda que a curto prazo, as lideranças e as instituições civis. Simultaneamente, esse processo aponta também para a necessidade de *se redefinir o padrão de participação política* no âmbito das cúpulas políticas e do sistema partidário.

Exponemos rapidamente as razões pelas quais estamos definindo esse momento como um caso expressivo de situação de crise e tentaremos também justificar a escolha das evidências da crise, já mencionadas.

A ordem democrática instituída a partir de 1945 reativa a formação de partidos, dessa vez de caráter nacional, a partir dos quais as preferências políticas poderiam expressar-se e a participação política deveria ser conduzida. No entanto, a nova estrutura partidária, do ponto de vista das próprias lideranças, não se constitui no instrumento mais autêntico para expressar e organizar as diversas correntes de opinião e de interesse. Frente aos grandes problemas nacionais, o sistema partidário é considerado um arranjo político superficial. A legitimidade desse sistema é constantemente questionada, à medida que se questiona a possibilidade de convivência entre aspirações diferentes e objetivos políticos díspares. O pluripartidarismo, que em princípio deve ordenar a participação dos diversos interesses de uma sociedade, é colocado sob suspeição enquanto fator divisionista e desagregador da nação.

Dentro dessa ótica, a participação política remete necessariamente à questão da legitimidade do sistema partidário, entendido como organizador das vontades políticas e como fonte efetiva de poder. Apesar dessas dificuldades, os partidos comprovam ser um esteio para a manutenção da ordem, graças à atuação de suas lideranças no sentido de evitar uma solução drástica, quer do ponto de vista da força, quer do ponto de vista da rebelião popular. Malgrado a existência de forte resquício antipartidário, a atuação dos partidos no Congresso corrobora sua validade e eficácia no processo de tomada de decisão.

Do ponto de vista da capacidade decisória, o segundo Governo Vargas foi, aliás, muito produtivo. Apesar de não existir no parlamento uma coalizão governamental estável, vários projetos impor-

tantes foram aprovados, como o da Petrobrás, o do Acordo Militar, o do BNDE, etc. É interessante observar também que vários desses projetos foram aprovados graças ao apoio da UDN, partido que, na maioria das situações, assumia, individualmente, uma posição de veto em relação ao Governo. Essa capacidade decisória demonstrada pelo Governo foi possível, portanto, se considerarmos que inexistiu também qualquer coalizão alternativa de veto que impedisse a aprovação das políticas governamentais. A votação contrária ao *impeachment*, em 1954, comprova a ausência dessa coalizão oposicionista, o que contribui para que o *ultimatum* final contra o Governo parta de setores militares. Apesar dessa capacidade operacional, o prestígio do Governo Vargas é gradativamente corroído tanto pela direita como pelos setores mais progressistas, e as expectativas gerais, desde o início de 1954, apontam para a possibilidade de uma alteração radical no sistema político através da deflagração de um golpe de Estado.

Nesse sentido, a situação de crise em 1954 coloca na ordem do dia a problemática institucional: o Governo é acusado de desrespeitar a ordem institucional; a oposição, que lhe faz essas acusações, propõe como alternativa uma mudança nas instituições políticas, defendendo a necessidade de um regime de exceção, a curto prazo, para que a democracia possa ser estabelecida. Incessantemente procurada, essa saída mostra as contradições inerentes às nossas elites quanto à legitimidade da democracia e quanto a um padrão estável de participação política. Da forma como se expressam nessa conjuntura, tais ambigüidades reforçam a problemática política que está na origem dessa crise.

A instabilidade do Governo, além de expressar uma crise de confiança de grande parte das cúpulas civis e militares em relação aos planos de Vargas evidencia também a incapacidade de o sistema partidário gerir sua diversidade interna e instituir governos. Ao temerem um governo partidário e ao procurarem insistentemente o consenso máximo, as elites partidárias contribuíram para que se desacreditasse na eficácia do pluripartidarismo e na legitimidade da institucionalização de correntes de opinião que pudessem sobreviver, sendo úteis ao sistema político mesmo sem serem governo.

Por tudo isso, um fator decisivo para entender a redução da crise foi a forma como partidos e Governo se comportaram em relação às desconfianças mútuas e em relação às chances de institucionalização do regime. Diferentemente de algumas teses correntes, achamos que o fato de não ter havido uma solução militar se deveu

à capacidade de as elites políticas gerirem a crise, e não à circunstância de os militares ainda não deterem condições de assumir o poder.⁴ Essa situação diverge bastante da de 1964; entre 1951-54, não se constata uma paralisia de decisões da parte do Governo, e a participação militar na redução da crise acaba por garantir as articulações partidárias na busca de uma solução civil.

A gênese da crise remete necessariamente às origens do Governo e dos compromissos políticos que tenta estabelecer. Por força de circunstâncias diversas, Vargas, em 1950, impõe-se ao eleitorado como um candidato de união, sem qualquer vínculo partidário mais consistente, e fundamentalmente baseado em sua liderança carismática e sua relação imediata e direta com as massas. Com base nesses atributos, propõe-se levar a cabo uma política conciliatória que incluía todos os partidos e todas as tendências, naturalmente desconsiderando o potencial desagregador que o getulismo representava para o sistema partidário.

Eleito formal e oficialmente pelas legendas do PTB e do PSP, Vargas inclui na composição do Governo o PSD e elementos da UDN, posição reforçada pela reforma ministerial de 1953. Nessa ocasião, Vargas, tenta, de forma mais ostensiva, a aproximação com a UDN, ao mesmo tempo em que pretende marcar o caráter trabalhista do Governo. A nível do Legislativo, não consegue alianças estáveis, embora alcance a adesão formal do principal partido, o PSD, e por diversas vezes conte também com o apoio de seu principal opositor, a UDN. Paralelamente, desenvolve uma política administrativa e de planejamento econômico formulada através da Assessoria Econômica da Presidência da República, órgão então criado, que imprime ao Governo uma tônica nacionalista e que lança as bases para uma maior participação do Estado nas diretrizes da economia nacional.

Essas três instâncias de poder não atuam de forma coordenada, e a diversidade maior se dá entre o desempenho ministerial, que reflete o esforço de conciliação de interesses partidários e econômicos, e a Assessoria, cuja atuação eminentemente técnica e isenta de compromissos partidários acaba por representar a defesa dos interesses nacionalistas.

Assim, fica patente a impossibilidade de se chegar a qualquer pacto da união, uma vez que o Governo negocia o tempo todo, mas apenas através de algumas instâncias claramente comprometidas com posições ideológicas diferentes. Configura-se a inexistência de um compromisso do Governo em sua totalidade; o que existe

são acordos setoriais com esferas governamentais cujas proposições são distintas e, às vezes, até inconciliáveis. A esse respeito, basta examinar, por exemplo, o conteúdo das decisões que emanam das órbitas ministeriais em contraposição às da Assessoria. Sendo assim, embora se façam concessões importantes aos diversos interesses econômicos e políticos, não se consegue um pacto de estabilização mais sólido.

O fracasso de uma política conciliatória e a impossibilidade de se estabelecerem alianças estáveis provêm da forma parcial como se tentou articulá-las. Esse ponto é central para a elucidação de um de nossos principais argumentos: a nosso ver, o Governo não é marcado por um corte temporal que o divida em fases distintas, mas por uma clivagem interna refletindo as tendências opostas que convivem no seu interior durante todo o período presidencial.

Essa exposição parece-nos suficiente para esquematizar os pontos que servirão de fundamento para a compreensão do surgimento e da redução da situação de crise. A anatomia desse processo pode ser pensada a partir de alguns fatores relacionados: a) à esfera de atuação governamental propriamente dita; b) às relações entre partidos e Governo; e c) à dinâmica interna do sistema partidário, enfatizando-se aqui a ação das lideranças no que diz respeito à legitimidade partidária e a um padrão de participação política que possa ser consensualmente tolerado.

Para se chegar a uma idéia mais articulada quanto aos pontos de estrangulamento desse Governo e ao tipo de ameaça que rondava as instituições políticas, esses três níveis de discussão apresentados acima podem ser desdobrados nas seguintes hipóteses:

- não havia, por parte das elites políticas, confiança na sinceridade de propósitos de Vargas no sentido de fazer respeitar a Constituição e as instituições políticas;
- não havia, por parte do Governo, uma proposta partidária nem uma preocupação de legitimar os partidos enquanto recursos privilegiados de poder;
- apesar da crise de confiança mútua entre partidos e Governo, este procura articular-se basicamente com as forças políticas conservadoras, relegando para segundo plano o fortalecimento dos partidos mais populares ou populistas, particularmente o PTB;
- a UDN, principal alvo da conciliação buscada por Vargas, reage a essa tentativa de aproximação acionando seu poder de veto contra o Governo;

- finalmente, a defesa dos interesses tidos como mais progressistas e mais comprometidos com uma política independente e nacionalista é levada a cabo pelo Governo, não através de compromissos partidários, mas pela criação de órgãos técnicos, dentre os quais merece destaque a Assessoria Econômica.

Em suma, num momento que deveria ser de institucionalização partidária e de consolidação da nova ordem democrática, a tônica do sistema político é dada por uma crise de confiança nas relações entre partidos e Governo, a qual acaba por colocar na ordem do dia a questão da legitimidade política do regime. No entanto, na medida em que se elegem Vargas e o getulismo como os alvos de todas as objeções políticas, reduz-se o espectro dessa crise e garante-se a manutenção das instituições. Isso estabelecido, o afastamento de Vargas do poder não se torna objeto de grandes contestações partidárias. O veto final contra o Governo não vem através do Parlamento, que se recusa a votar o *impeachment*, mas através das Forças Armadas. Os partidos, desse modo, preservam-se dos efeitos de uma medida radical, mas ao mesmo tempo atestam não terem ainda bases seguras para atuarem como agentes diretos das ações que pretendem implementar, delegando, em momentos críticos, essa função aos militares.

O fim do Governo não viabiliza, é certo, uma solução unitária, mas permite um realinhamento partidário e uma rearticulação política a nível das elites. A imprevisível reação popular à morte de Vargas recoloca na ordem do dia a questão da importância do getulismo, que será, enquanto corrente, assimilado pela aliança PSD-PTB, permitindo uma delimitação institucional mais nítida dos diferentes interesses políticos em voga. A partir disso, estabelece-se um padrão de convivência baseado num cálculo político mais integrado e consistente, particularmente no Governo Kubitschek.

Notas

¹ A respeito dessa abordagem, cuja bibliografia é vasta, bastante ilustrativa é a análise empreendida por vários autores que, a partir da experiência européia e norte-americana, tentam estabelecer modelos sequenciais de crises que se pretendem suficientemente abrangentes para toda e qualquer sociedade (Binder et alii, 1971). Algumas variantes dentro dessa vertente irão destacar na origem da crise questões como a legitimidade e a partici-

pação (Grew, 1978) ou ainda os problemas inerentes à institucionalização (Smelser, 1970; Huntington, 1975).

- ² Com nuances e ênfases diferentes, a idéia de crise política está muito presente na literatura marxista. Apesar de um esforço para qualificar o político em sua autonomia e especificidade, essa vertente tende a ver a crise política enquanto o resultado da totalidade das contradições existentes numa sociedade. Nessa discussão, parecem-nos particularmente interessantes as reflexões de Gramsci e Poulantzas (Gramsci, 1974; Poulantzas, 1977).
- ³ O melhor exemplo desse tipo de abordagem entre nós está na análise de Wanderley Guilherme dos Santos sobre a crise de 1964 (Santos, 1979). Alfred Stepan também ilustra esse tipo de perspectiva quando alerta para a necessidade de se recorrer a fatores micropolíticos no entendimento da crise e da derrubada do Governo João Goulart (Linz & Stepan, 1978).
- ⁴ Essa posição é assumida, por exemplo, pelos ensaístas dos *Cadernos do Nosso Tempo*, por Nelson Werneck Sodré, por Thomas Skidmore e por Francisco Weffort.

3

Consenso, competição ou veto?

A dinâmica do sistema partidário frente à sucessão presidencial de 1951

A sucessão de 1950 representa, em termos de análise política, o primeiro grande teste a que se submete o sistema de democracia ampliada recém-criado no Brasil. O surgimento da candidatura de Getúlio Vargas e sua vitória eleitoral vão interferir nesse contexto como mais um daqueles fatores aos quais se podem atribuir as dificuldades para a consolidação de uma prática partidária institucionalizada no país.

Embora seja o resultado direto de um conjunto de articulações nacionais que se sucederam ao Estado Novo, e mesmo considerando que se origina de um arranjo institucional das forças políticas, essa candidatura está necessariamente marcada pelo peso flagrante do personalismo de Vargas. Sua permanência à frente do Governo de 1930 a 1945 e a expansão do Estado, nesse período, sobre a sociedade civil inserem-se num processo de personalização do poder, que faz com que, a partir dessa época, Getúlio Vargas passe, segundo Weffort, “a assumir na história política do país o peso e as funções de uma verdadeira instituição”.¹

A preocupação central deste capítulo será a de investigar e reconstruir as etapas do processo político que levaram ao surgimento e à vitória da candidatura de Vargas. Pretende-se também chegar a algumas idéias básicas acerca da baixa estabilidade do seu Governo. Analisando os momentos que antecederam sua forma-

ção, achamos possível detectar os pontos críticos que estão na gênese da incapacidade governamental de resistir e sobreviver às pressões oriundas de diversos setores sociais e políticos. Tais pressões não só ocasionam a derrubada do Governo como deflagram uma crise comparável apenas à da década de 1960, embora com resultados bastante distintos.

Entendendo esse período governamental (1951-1954) como um momento básico na definição dos contornos de que a ordem democrática irá revestir-se no Brasil, estamos considerando-o também como marco na busca da legitimidade do sistema político e na redefinição de um padrão de participação das lideranças político-partidárias.

A análise da campanha sucessória situa-se nesse quadro de referências. Através dela se evidenciam as dificuldades que as lideranças encontraram para uma convivência baseada na legitimidade do dissenso político. Pretende-se demonstrar que os argumentos que nortearam a discussão e as articulações partidárias em torno da eleição presidencial eram muito precários, considerando-se que esse debate decorria nos marcos de um sistema representativo e pluripartidário. Desses argumentos, a ênfase obsessiva na busca do consenso interpartidário para a sucessão parece-nos o mais significativo. Em suma, frente a uma situação em que a consolidação democrática e a institucionalização partidária eram ainda frágeis, a atuação das lideranças privilegia a busca do consenso absoluto em detrimento da autonomia e da independência dos partidos enquanto canais de expressão da diversidade política. Essa atitude, que pode ser entendida como um sintoma evidente de enfraquecimento partidário, tem como contrapartida, na prática, o acionamento do poder de veto a nível de cada partido. Assim, a sobrevivência do sistema partidário não se baseia em sua capacidade de gerar o consenso ou de legitimar a competição, mas pela possibilidade de usar, contra si mesmo, o poder de veto. Em outras palavras, a "união nacional" se inviabiliza na medida em que cada partido veta individualmente qualquer proposta de "união" que não seja a sua.

Ao contrário da sucessão de 1945, a de 1950 refletiu um arranjo das forças políticas dentro de um Estado representativo que buscava continuidade: sua tônica não era a derrubada e sim a manutenção do regime, situação bem diferente da que levou à eleição de Dutra. Em 1945, embora houvesse quatro candidatos à Presidência da República,² o elo comum de toda a campanha era a negação, em maior ou menor grau, da ordem anterior e a perspectiva de redemocratização. Esse caráter comum de oposição, num primeiro

momento, gera situações menos conflituosas, já que todos são contra algo perfeitamente delineado. No instante em que é forçoso detalhar a favor de quê e de que lado se está lutando, a linha de ação passa a ser mais complexa, já que se perde o referencial do inimigo comum, sem que esse seja substituído por uma nova causa capaz de reunir diferentes tendências e correntes de opinião.

A conjuntura em que se insere a sucessão de 1955 também difere muito da de 1950: a candidatura Juscelino Kubitschek surge para fazer frente a uma situação de crise (1954-1955) da qual o sistema político procurava recuperar-se. Mesmo que essa eleição tenha sido uma das mais concorridas do período republicano, o decorrer do seu Governo demonstra que a conjugação de esforços orientados para a manutenção da ordem e da estabilidade foi uma tarefa mais bem-sucedida do que a realizada no Governo anterior.

Por essa breve reflexão, somos levados a comparar o quadro político de 1950 com o de 1960, quando se elegeu Jânio Quadros. Jânio e Getúlio são sucessores de Governos estáveis, mas não conseguem reunir em torno de si forças políticas suficientemente eficazes para sua manutenção. A valer esse raciocínio, temos que no Brasil, de 1945 a 1964, a estabilidade foi gerada pela ameaça da crise política. Em outras palavras, a estabilidade proporcionada por níveis satisfatórios de coesão só foi possível diante de ameaças concretas de desagregação político-institucional.

Para melhor entender a sucessão de 1950, é necessário demonstrar como havia uma articulação prévia de Getúlio, junto a lideranças políticas, capaz de possibilitar seu retorno, e como ele soube aproveitar-se de seu prestígio político anterior, o qual o transformara numa liderança nacional que congregava aspirações majoritárias dispersas, oriundas de correntes políticas e do eleitorado. Isso se dava não porque viesse desfraldando a bandeira do PTB, mas exatamente porque fazia questão de apresentar-se como a única liderança política capaz de sobrepor-se aos partidos existentes, condição por ele enfaticamente ressaltada como habilitação para o bom desempenho das funções que pretendia assumir.

Paralelamente a essas questões, teremos elementos para examinar as dificuldades que as forças governistas encontraram para apresentar um candidato com capacidade de assegurar a unanimidade e a disciplina partidárias. Isso nos remete diretamente à temática dos partidos e à sua configuração enquanto agrupamentos políticos que, tendo por objetivo o poder, recorrem à adoção de um programa, embasam suas plataformas à luz de princípios e procuram o referendo

do eleitorado. No Brasil, no período aqui estudado, esses pressupostos não se apresentavam em sua forma mais completa. Se essa lógica da atuação partidária não é um rumo seguro para orientar a análise do período, novas variáveis institucionais terão que ser introduzidas, e entre elas há que se estabelecer o real destaque a ser atribuído ao papel dos militares.

Altamente envolvidas com os grandes problemas políticos nacionais, as Forças Armadas não se apresentavam como instrumento coeso, capacitado a desacatar o que fosse decidido partidariamente ou pela via eleitoral, o que não as impedia de participar ativamente dos debates em torno das alternativas de poder então formuladas. A falta de coesão político-ideológica e a impossibilidade de se gerar uma solução consensual dentro da corporação invalidavam a hipótese de intervencionismo, assim como impediam o setor militar de partir para um enfrentamento independente, através da apresentação de um candidato próprio.

Outro fator a ser considerado é a mobilização popular e o trabalho das lideranças populistas junto às massas, bem como a atividade de seus adversários comunistas. Atuando semilegalmente, os comunistas tentavam galvanizar a opinião popular contra a presença de Vargas à frente do Governo, posição que mantiveram durante o período governamental.

A instabilidade das alianças políticas que marcaram esse Governo evidencia-se, a nosso ver, na própria forma como foram efetuadas as primeiras articulações para sua constituição. Entender as razões pelas quais, tão rapidamente, se fecha o cerco contra o Governo é entender também a história dos compromissos que anteriormente se haviam firmado e as condições que levaram ao seu não-cumprimento.

O presente capítulo está organizado em seis partes. Na primeira, trataremos das articulações políticas iniciais em torno da sucessão presidencial, que ocorrem a partir de 1947, quando das eleições municipais de São Paulo. Dada a importância política desse estado, essas eleições são encaradas nacionalmente como termômetro para avaliação do prestígio de Vargas, de Dutra e do Governador Ademar de Barros. Por outro lado, ilustram o peso do regionalismo em comparação com o dos partidos políticos, expresso pelo Acordo Interpartidário de janeiro de 1948.

Na segunda seção, demonstraremos que a atuação militar, embora politicamente comprometida, não redundava em qualquer obstáculo decisivo para evitar o retorno de Vargas ou para impedir outras indicações civis. Essa não-ingerência direta coexiste, contudo, com tentativas constantes das forças civis de forjarem a apresentação de um

candidato militar que conte com o apoio majoritário das Forças Armadas e dos partidos, tema que será discutido na terceira parte deste capítulo. Na quarta seção será feito um histórico da atuação dos partidos signatários do Acordo Interpartidário (PSD-UDN-PR), que previa a apresentação de fórmulas sucessórias consensuais, capazes de minimizar o peso das forças populistas (ademaristas e getulistas) ou agregá-las. Travando uma discussão em torno de consenso e competição, procuraremos mostrar as razões que levaram ao fracasso as tentativas de união nacional expressas através da fórmula Jobim e da fórmula mineira. Em lugar do consenso, o que predomina é o veto partidário, e em vez de um candidato comum, chega-se a uma pluralidade de candidatos partidários que não contam, em alguns casos, com o apoio de seu próprio partido, como Cristiano Machado, candidato do PSD. A importância atribuída ao peso político de Vargas é uma constante nas conversações entre os grandes partidos e permeia a avaliação de qualquer proposta unitária; assim, sua indecisão será um fator fundamental para inviabilizar qualquer uma das tentativas conciliatórias.

O comportamento de Vargas e do PTB frente aos grandes partidos e sua aproximação com Ademar de Barros serão discutidos na quinta parte, onde serão analisadas as motivações e as circunstâncias que levaram ao surgimento da candidatura Vargas em termos apartidários. Esta aparece não apenas como um produto do prestígio popular do ex-Presidente, mas também como resultado da incapacidade das forças político-partidárias em chegar a qualquer tipo de composição; assim, terá reflexos importantes na deslegitimação do sistema partidário.

Na sexta e última parte, será feito um breve balanço dos resultados eleitorais e de seu significado na formação do novo Governo. Também se tecerão algumas considerações finais quanto ao desempenho partidário nas eleições e em face de um padrão de participação política que se pretendia democrático.

Partidos e regionalismo político no contexto sucessório

As primeiras articulações concretas em torno da sucessão ocorreram no período 1947-48, envolvendo dois fatos políticos importantes: as eleições municipais e para a vice-governança, em São Paulo, e a formulação do Acordo Interpartidário, reunindo PSD,

UDN e PR (Partido Republicano). Esses episódios ilustram, de um lado, as tentativas de formação de uma coalização governamental conservadora e, de outro, a atuação das correntes getulistas e ademaristas frente ao Governo central. Pretendemos demonstrar como os sucessos e fracassos oriundos dessas duas iniciativas serão fundamentais para elucidar o encaminhamento da questão sucessória, quer da perspectiva partidária, quer do ponto de vista regional. Será possível também entender aspectos da dinâmica do sistema político em função da nova ordem representativa.

Maria do Carmo Campello de Souza já nos legou uma interpretação bastante detalhada e segura de como se deu a transição do Estado Novo para a redemocratização em 1945, esclarecendo os limites que passaram a demarcar a linha de continuidade política, apesar da ruptura então ocorrida.³

Valendo-se de bem-elaborados dispositivos da legislação eleitoral, que visavam a não-desagregação da antiga estrutura de poder, Getúlio Vargas, deposto pelas Forças Armadas, mas em conivência com elas, consegue engrossar significativamente a legenda do PTB elegendo-se deputado federal por sete estados e senador por dois.⁴

Diante dessas opções, a escolha de uma cadeira foi deixada a cargo do Supremo Tribunal Eleitoral, embora à UDN interessasse enfraquecer a legenda do PTB onde ela se apresentasse fortalecida, como no caso da capital federal. Em carta a Paulo Baeta Neves, membro da cúpula petebista, Getúlio Vargas diz estar ciente de que “a UDN insistirá em recorrer de minha eleição pelo Distrito Federal, com o propósito de prejudicar a eleição de outros deputados trabalhistas. É necessário estar vigilante para que o PTB não perca os lugares que já conquistou”.⁵

A preocupação com os interesses do PTB, do qual fora mentor, é uma constante do ex-Presidente no período em que fica recolhido no Sul do país, embora se recuse a intervir nas questões internas do partido e mesmo na crise que nele se instaura logo após as eleições de outubro de 1945, tendo como protagonistas os líderes Baeta Neves e Segadas Viana contra Hugo Borghi, pela disputa da liderança da agremiação. A posição privilegiada que detivera anteriormente faz com que, mesmo afastado do poder, Getúlio continue dispondo de privilegiada situação política própria, fato que auxilia o entendimento da pouca organicidade partidária que se observa nos primeiros anos de redemocratização.

Apesar disso, tentativas de composição partidária e uma política de alianças já são insistentemente ensaiadas durante o Governo

Dutra, quando se tenta compor uma frente conservadora, encabeçada pela UDN e pelo PSD, contra as tendências mais populistas e mais ideologizadas, expressas particularmente pelo PTB e pelo PC (Partido Comunista), cujo crescimento político e eleitoral se teme. Essa idéia de formar um acordo interpartidário reunindo os partidos mais conservadores, que tem por finalidade básica apoiar o Governo, é formalmente instituída em janeiro de 1948.

Entretanto, as agremiações excluídas não são capazes de formar uma frente oposicionista, principalmente devido às dificuldades para estabelecer compromissos com o PC. Tais dificuldades decorriam não só do fato de o PC disputar com o PTB uma faixa similar do eleitorado, mas também de o clima de guerra apontar para uma série de restrições aos comunistas e para seu isolamento político a nível nacional e internacional. As imputações antidemocráticas atribuídas ao PC e sua situação legal provisória e questionada tornavam delicado qualquer acordo mais estreito com esse partido.

Além disso, segundo palavras de Alzira Vargas e de Segadas Viana,⁶ o PTB surgira para servir de freio ao ingresso dos trabalhadores no PC. Nesse sentido, uma frente PC-PTB não só ameaçava a liderança dos trabalhistas junto às massas como poderia constituir-se numa grande frente popular capaz de colocar em risco a preeminência dos dois maiores partidos nacionais (PSD-UDN). Resumindo, uma aliança político-partidária legal e formalmente constituída com o PC trazia a possibilidade de que esse partido viesse a ser o mais beneficiado.

Para minimizar a influência do PC, a figura de Getúlio Vargas pôde ser também bastante manipulada. Segundo o General Góis Monteiro, a projeção do chefe petebista era o "único elemento capaz de eliminar qualquer periculosidade do Partido Comunista".⁷ Partindo desse tipo de avaliação, depreende-se que interessava aos getulistas eliminar a concorrência dos comunistas e, aos antigetulistas, que não se firmasse a aliança PC-PTB.

As eleições que ocorrem após o fechamento do PC dão ao PTB um crescimento eleitoral significativo, o que confirma a tese de que esses dois partidos disputavam a mesma base eleitoral.⁸ No entanto, o PTB permanecerá nitidamente ligado à figura pessoal de seu criador, deixando a desejar enquanto partido organizado em condições de disputar independentemente o poder. É esse aspecto da trajetória do PTB e dos demais partidos frente à questão sucessória que pretendemos abordar inicialmente.

A polêmica em torno da sucessão presidencial de Dutra é lançada, de fato, por ocasião das eleições municipais de novembro de 1947, em diversos estados,⁹ que coincidem, em São Paulo, com a eleição do Vice-Governador. É frente a essa eleição, em particular, que começam a despontar os grandes interesses envolvidos na escolha de um candidato presidencial para 1950.

São Paulo era não só o estado de Ademar de Barros e do PSP, partido sob o qual detinha controle, como também reunia expressões petebistas importantes, como Hugo Borghi, Nélson Fernandes e Newton Fernandes, e pessedistas como Cirilo Júnior e Novelli Júnior, genro de Dutra.

Apesar de o PTB não ser o partido forte de São Paulo, e isso por uma ação deliberada de seus dirigentes, era nesse estado que as condições para uma vitória nacional tinham que ser criadas. Como mostra Maria Victoria Benevides,¹⁰ o PTB era um “feudo dos gaúchos”, não interessando a Getúlio nem às lideranças rio-grandenses perder a direção de fato do partido, o que poderia acontecer com muita facilidade se levarmos em conta o campo propício que o PTB teria para se expandir em São Paulo, transformando seu poder partidário regional num forte concorrente à liderança nacional do partido.

A escolha de um vice-governador colocava nitidamente a importância política e eleitoral de São Paulo, uma vez que os entendimentos de Ademar junto aos meios políticos levavam sempre em consideração a possibilidade de passar o governo a este ou àquele partido no momento em que tivesse que renunciar para concorrer à Presidência da República. Levando em conta seus planos de poder, Ademar agia cuidadosamente para não escolher um pessedista, uma vez que isso poderia significar um pretexto para o PSD expulsá-lo do poder; não se arriscava também a indicar um petebista, pois para tal precisaria do apoio de Vargas, o que poderia atrelá-lo a compromissos que o impedissem de continuar negociando livremente seus planos de poder. Restava a Ademar minar o campo político de forma a eleger um vice-governador que não ameaçasse sua estrutura de poder já montada e que não se convertesse em obstáculo a seus projetos para o futuro. A solução encontrada foi cindir o PSD e escolher um candidato de uma de suas alas.¹¹

Por sua vez, o PTB também se preocupava em eleger um elemento para esse mesmo cargo, mas procurava não se desgastar politicamente, tendo em vista a força eleitoral de Ademar de Barros e sua ameaça de concorrer às eleições presidenciais de 1950. O problema apresentava-se tão sério que, segundo palavras de Nélson

Fernandes, em carta a Getúlio Vargas, “feito o Vice-Governador de São Paulo, estabelecida a aliança São Paulo-Rio Grande do Sul, eleito estará o Presidente da República”.¹²

A escolha de Ademar de Barros termina por recair sobre Novelli Júnior, apoiado também por Dutra e Hugo Borghi. A cisão no PSD leva à indicação de outro candidato pessedista, Cirilo Júnior, apoiado por Vargas, pelo PTB e pelos comunistas.¹³ Firmado o acordo Novelli-Ademar, os petebistas lançam-se numa campanha que, segundo José Maciel Soares Filho, representa um teste para Ademar e para o PTB e que, além disso, assume o caráter de desforra do 20.10.45. “Estamos tentando um empreendimento único na vida brasileira: derrotar ao mesmo tempo o governo estadual e o governo federal no estado mais forte do Brasil. E a derrota não será discutível: será apenas esmagadora”.¹⁴

O caráter plebiscitário desse pleito é plenamente assumido por Vargas, que o explicita nos pronunciamentos que faz em diversas cidades de São Paulo em apoio a Cirilo Júnior e aos candidatos do PTB:

A agitação política que se processou, incompreensivelmente, nos quadros governamentais, com esta minha viagem, é a prova de quanto temem o povo. Eu nada sou e nada fui a não ser uma expressão do vosso sentimento. Não é a mim que temem: é a vós. Fogem da verdade, fogem da fisionomia do povo que lhes pergunta o que foi feito dos programas e o que foi feito dos ideais.

Vargas demonstrava que essas eleições tinham o significado maior de propiciar a São Paulo a oportunidade de dar um “sim” ou um “não” ao Governo. Efetivamente, tinham “o sentido de um plebiscito”.¹⁵

Apesar desse posicionamento ostensivo contra a política governamental de Dutra e contra o candidato por este apoiado para a vice-governança de São Paulo, o resultado do teste foi desfavorável ao PTB e a Vargas. Venceu o candidato situacionista, Novelli Júnior, o que significava uma vitória da aliança Ademar-Dutra contra o getulismo e a unidade do PSD. Ademar de Barros sai tão fortalecido desse episódio que se torna, a partir desse momento, um dos principais interlocutores para o debate sobre a sucessão presidencial. Por outro lado, o PSD paulista se fragmenta ainda mais, e o PTB enfrenta uma crise interna em que não faltam denúncias de corrupção e indisciplina partidária em torno da eleição paulista.¹⁶ Quanto à UDN, não chegava a ser um partido expressivo em São Paulo, e sua atuação eleitoral passa praticamente despercebida. Neste ponto, cabe retomar a questão da importância política de um estado como São Paulo.

São Paulo e Minas Gerais: dispersão e ordenação partidária

Reconhecido como a unidade mais importante da federação, a nível econômico e eleitoral, os temores sobre a influência política de São Paulo assumiam proporções gigantescas. Se, por um lado, qualquer plano político-eleitoral que pretendesse ser bem-sucedido dependia de seu apoio, por outro, pairava o temor entre as lideranças nacionais de que uma iniciativa paulista congregando setores majoritários das correntes políticas desse estado pudesse transformar-se, de fato, numa imposição nacional, dada a dimensão do seu poder de interferência.

Paradoxalmente, a sobrevivência política de São Paulo frente aos outros estados e ao poder central dependia de que seu poder regional fosse minimizado e de que a unidade dos partidos lá existentes estivesse desagregada, pois suspeitava-se de que o partido cujo diretório regional mais importante estivesse em São Paulo necessariamente se converteria num partido paulista. Em suma, para ser nacional, um partido não poderia ter em São Paulo seu principal reduto; e aquele que fosse o mais forte nesse estado teria que submeter-se a um papel nacionalmente secundário.

O PSP é o resultado mais direto e claro desse raciocínio: principal partido paulista, não tinha condições de competir igualmente, a nível nacional, com os três grandes partidos, UDN, PSD e PTB. Estes, por sua vez, poderiam atuar livremente em São Paulo, pois o caráter nacional que lhes era atribuído os impedia de compactuar com a concentração de poder nas mãos dos paulistas. A ênfase atribuída às eleições paulistas pode ser entendida como um meio de avaliar e sondar a articulação de forças nesse estado. Não era recomendável desencadear o processo sucessório a nível nacional para a Presidência da República sem antes assegurar que São Paulo não participaria dele como força monopolítica. A sobrevivência dos grandes partidos dependia de sua fraqueza nesse estado. Só assim estariam asseguradas as condições mínimas para que as articulações fossem estabelecidas e para que diferentes composições pudessem ser levadas a efeito, sem que tivessem que se defrontar, de partida, com o papel hegemônico da política paulista sobre a política nacional.

O fracasso nas tentativas de intervenção federal em São Paulo, requisitada por vários deputados desse estado, que alegavam sérias irregularidades administrativas e financeiras por parte do Governo, corrobora nossa assertiva sobre o papel político de São Paulo e a importância atribuída ao jogo partidário que ali se trava. Embora

interessasse ao PSD e à UDN afastar o obstáculo ademarista e iniciar o processo de reorganização de suas forças políticas no estado, os udenistas convencem Dutra a mudar de idéia sobre a intervenção, já que, se o poder no estado fosse dado ao PSD, a sucessão presidencial estaria definida a favor desse partido. Para os pessedistas, contudo, a posse de Novelli, dadas as suas ligações com Ademar e com o Catete, colocava para o partido a possibilidade de dissensões internas ainda mais profundas.¹⁷

Dentro desse raciocínio, a derrota do getulismo em São Paulo, nesse momento, é em certo sentido apenas formal. Na verdade, na medida em que o quadro partidário paulista se apresenta desagregado, estão assegurados os requisitos para a permanência de uma liderança “acima dos partidos”, como Getúlio faz questão de se autoproclamar.

Diferentemente de Minas Gerais, outro estado de grande importância eleitoral, em São Paulo a pulverização das forças políticas é o elemento definidor de uma articulação política nacional. Minas Gerais permanece mantendo o PSD e a UDN como seus grandes partidos, e é decididamente em torno dessas duas agremiações que as decisões são procuradas. A presença de outro partido, também forte nesse estado — o Partido Republicano, liderado por Artur Bernardes —, não altera o quadro, e o PR desempenha, de forma inversa, o papel que cabe ao PSP em São Paulo. Com uma influência basicamente regional, o PR exerce junto às forças conservadoras predominantes em Minas Gerais o papel de fiel da balança, capaz de dar a vitória a um dos grandes concorrentes; assim, participa de negociações que podem, inclusive, alterar resultados eleitorais expressivos.

A potencialidade de o PR gerar situações imprevistas não chega, contudo, a ameaçar o “dualismo” partidário mineiro nem impede — muito pelo contrário — que a seção do PSD de Minas Gerais se torne a expressão mais típica e cabal da imagem do PSD enquanto partido político no período de 1945 a 1965.

Retornando ao início desta reflexão, é, portanto, a partir do ano de 1948, quando formalmente o sistema representativo está implantado e se efetuam os primeiros testes eleitorais, que começam a aparecer elementos substanciais para avaliações e projeções mais seguras sobre os acontecimentos políticos que se sucedem. Nesse momento, dois fatos merecem destaque especial: deflagra-se declaradamente a disputa em torno do próximo Governo e esboça-se a formação de um bloco interpartidário de apoio ao Governo Dutra.

O acordo interpartidário

Em janeiro de 1948, PSD, UDN e PR homologam um acordo interpartidário visando consolidar o regime, promover planos econômico-financeiros e fazer cumprir a legislação relativa à elevação do nível de vida dos brasileiros. Para levar à prática o referido acordo, forma-se um conselho composto por um representante de cada um desses partidos e planeja-se também a criação, na Câmara e no Senado, de uma comissão dos partidos coligados para estudar as mensagens presidenciais e os projetos a serem apresentados.¹⁸

De fato, o acordo nunca chegou a vigorar, tendo sido acionado pela primeira vez em março de 1949, quando Dutra resolve comunicar à Comissão Política, prevista no acordo, por intermédio do Governador mineiro, Milton Campos, sua resolução de liberar os partidos para os debates sucessórios.¹⁹ Fracassa, portanto, o que, segundo Weffort, foi a única tentativa, no decorrer do período de 1930 a 1954, de se fazer frente à “crise de hegemonia” intrínseca ao novo compromisso político oriundo da Revolução de 1930. Para esse autor, tratava-se de uma iniciativa visando

restabelecer o bloco de poder das classes dominantes sem o homem que o dirigira até então. Contudo, a extraordinária vitória eleitoral e popular de Vargas em 1950 viria a servir para pôr em evidência a incapacidade dos partidos dominantes (um dos quais ele próprio havia fundado) para substituí-lo na direção do Estado e ao mesmo tempo o reafirmava como o principal chefe político do regime saído da Revolução de 1930.²⁰

Segundo Maria Victoria Benevides,²¹ a aliança entre UDN e PSD, por ocasião do acordo, tinha por bases o medo da “irrupção social” e a identificação classista entre os dois partidos. A UDN temia o pacto PSD-PTB e a ascensão do trabalhismo populista, mas o acordo só foi possível porque ambos os partidos eram conservadores e possuíam identificação de classe comum. Desse modo, o “pacto PSD-UDN expressaria a consolidação de um consenso elitário necessariamente excludente da participação popular”.²²

O pragmatismo do PSD levou-o, na prática, a buscar uma aliança eleitoral e parlamentar com o PTB, ciente de que um compromisso *eminentemente* conservador “representaria um suicídio político”.²³ Para a UDN, o acordo significava sua subordinação ao PSD e a transigência de seus postulados, mas expressava também seu objetivo de impedir o retorno de Vargas ao poder.

A oposição da UDN não visava exatamente Getúlio Vargas, mas o que ele “poderia significar em termos de reformas sociais e econômicas e ampliação da participação política”.²⁴ Na prática, contudo, a luta contra o getulismo acabaria por incidir diretamente sobre a figura de Vargas, transformando-o no responsável por todos os problemas nacionais. Ainda segundo essa autora, na medida em que a UDN, em sua trajetória, combatia acirradamente as diversas modalidades através das quais se expressava o prestígio de Vargas — getulismo, reformismo, quererismo —, ela dava consistência ao mito que queria destruir.

Fracassada desde o início a tentativa de formar esse novo bloco, inviabilizam-se as conversações que visam uma reforma política no Ministério, no início de 1948. O intuito era o de incorporar o PTB, quer à nova composição governamental, quer ao acordo recém-firmado, numa tentativa de cooptá-lo e esvaziá-lo politicamente.

Em carta a Baeta Neves, presidente do partido, Getúlio questiona o interesse de Dutra em querer o PTB no Acordo Interpartidário, uma vez que este se encontrava fraco e dividido e que Dutra sempre se preocupara em dizimar o quererismo.²⁵ Para Maciel Filho, esse interesse em que o PTB participasse do acordo derivava exatamente do temor generalizado à candidatura Vargas.²⁶

Quando se diz que o que estava em jogo era evitar essa candidatura e o fortalecimento do getulismo, é necessário esclarecer que tal preocupação tinha contornos muito diferenciados no PSD, na UDN e no PR. Para segmentos predominantes do PSD, o getulismo não chegava a ser um inimigo, mas um aliado sempre possível; para a UDN, representava o opositor diante do qual o partido deveria poupar-se, e até transigir, sob pena de se afastar demasiadamente das forças populares.

Nesse quadro de problemas e considerando ainda que a situação era de partidos emergentes, os arranjos políticos tornavam-se muito problemáticos e seus reflexos se faziam sentir na administração governamental. A esse respeito, José de Queiroz Lima descreve o que lhe parece ser o Governo Dutra no momento: “Nunca se viu um governo mais tíbio e enfraquecido: não tem opinião pública, não tem imprensa e nem sequer força militar.” Não tem dinheiro, não tem prestígio, não

* Refere-se ele ao fato de o Ministro da Guerra, Canrobert Pereira da Costa, estar envolvido em contatos políticos para sua candidatura à Presidência da República, e critica a Marinha por estar voltada para dissensões internas e a Aeronáutica, por permanecer como reduto do Brigadeiro Eduardo Gomes.

tem aderentes. Sustenta-se pela inércia e vive da ficção do poder legítimo". Acrescenta ainda que a situação geral é favorável a Getúlio e que, no "tempo próprio, se o desejar, levará a Nação para rumos próprios e decentes... [...] E cada dia de dificuldades, fomes, violências e arbítrios aumenta nas populações — de qualquer camada — a saudade do período anterior a 1945".²⁷

Permanência e predominância do getulismo

Dentro desse contexto, o getulismo destaca-se como força dos que estão contra o Governo e dos que temem o avanço das esquerdas, capaz de dar combate ao conservadorismo e ao comunismo. Entre esses dois pólos há muito espaço político a ser manobrado, e é exatamente isso que transparece nos relatos que, desde o início de 1948, os emissários de Getúlio no Rio de Janeiro lhe enviam prestando contas dos contatos estabelecidos, por indicação do ex-Presidente, com lideranças políticas nacionais, e de suas observações sobre a área política. Um dos primeiros contatos recomendados por Getúlio, ainda em 1948, foi o de Oscar Pedroso Horta com o próprio Ademar de Barros. Os contatos de Horta estenderam-se à UDN e ao PSD, paulista e mineiro, havendo na ocasião interesse de ambos em repetir o gesto de Ademar, ou seja, conversar primeiro com o ex-Presidente antes de assumir qualquer compromisso frente à sucessão.²⁸ Do encontro posterior com o General Dutra, Baeta Neves relata que, "segundo seus conselhos, ouvi muito e falei pouco", e que pôde apurar que o Presidente manifestava desejo de encontrar um líder de massas capaz de "fazer frente ao comunismo".²⁹

Através de relatos desse tipo, é possível apurar quais as brechas que o sistema apresentava para o fortalecimento do getulismo e para a geração de impasses dentro da política partidária institucional. Assim, é possível proceder, ainda que de forma fragmentada, à avaliação das forças políticas em jogo e à recomposição do quadro a partir do qual se estabeleceram as bases para a formação do Governo.

Os contatos com Ademar de Barros eram fundamentais, pois tratava-se de um dirigente de um partido secundário ao nível do poder central, mas com recursos eleitorais respeitáveis. A expectativa por parte da imprensa e da opinião pública quanto aos resultados dessas negociações faz com que sejam vistas como grande trama política, envolvendo de tal forma o nome de Vargas e suas pretensões eleitorais que o ex-Presidente se declara surpreso:

Sinto que se está fazendo agitação em torno do meu nome. Não estimo nem aprovo essa agitação. Também não me considero obrigado a contestar. Sou um simples observador desses acontecimentos e tenho dúvidas sobre a origem dos mesmos. Espero que o tempo esclareça [...].³⁰

Segundo articuladores próximos a Getúlio Vargas, a expectativa e o trabalho popular visando seu retorno eram já bastante disseminados.

*Na verdade, o movimento inteiramente desarticulado, sem chefe e sem orientação, surge nos quatro cantos do Brasil, natural, espontâneo, mas com um sentido e uma força que surpreende os mais dedicados dos seus amigos e leva o pânico ao adversário.*³¹

Frente à mobilização popular, à ação de líderes getulistas e dos partidos políticos acelerando a questão sucessória, os contatos com militares começam a se tornar prementes, bem como as articulações com Ademar de Barros. Afinal, tanto o PTB como o PSP acham-se fora das chamadas grandes negociações, e os militares, enquanto membros de uma instituição preservadora da ordem, mas com grande poder de interferência política, precisam ser ouvidos a respeito da conveniência desse plano, ainda indefinido, sobre o retorno de Vargas. Aos militares, caberá o papel de dar o salvo-conduto à continuidade dessas articulações, através da garantia de que tal plano não será objeto de intervenção das Forças Armadas, quer contra Getúlio, quer contra a ordem estabelecida.

Portanto, podemos estabelecer que, a partir do final de 1948 e início de 1949, dois processos ocorrem simultaneamente em torno da sucessão presidencial: de um lado, a atuação dos adeptos da candidatura Vargas junto aos militares, ao PTB, ao PSP e ao Governo; de outro, as tentativas de composição entre os três partidos signatários do Acordo Interpartidário em busca de uma solução comum que não seja radical, como o getulismo, mas que gere consenso interno nessas agremiações. Obviamente, os dois processos se superpõem em vários momentos, uma vez que a tônica dos debates acaba por remeter sempre ao potencial político de Vargas e à necessidade de que este assuma uma posição definida e definitiva.

Dessa feita, os primeiros ensaios sucessórios são favoráveis ao fortalecimento do getulismo e do ademarismo. Tendo se situado em campos opostos durante as eleições municipais de 1947, em São Paulo, essas duas forças passam a atuar juntas no debate direto com vistas à sucessão presidencial. Por outro lado, os mesmos

ensaios apontam o fracasso da coalizão tentada com o Acordo Interpartidário, quer em termos de apoio ao Governo, quer quanto a uma proposta sucessória unânime.

Militares autorizam a disputa política

Na sucessão de 1950, pode-se constatar que as Forças Armadas, em primeiro lugar, mesmo envolvidas e solidárias pelas diferentes correntes políticas, não se constituíram em obstáculo à candidatura de Vargas ou ao lançamento de outros nomes de caráter mais ou menos oficial. Em segundo lugar, que a posição dominante entre os militares foi a de se manterem isentos, o que significava acatar o que fosse decidido pelos canais legítimos de participação política, dando referendo ao que fosse acordado na esfera político-partidária.

Já nos referimos ao fato de as Forças Armadas não representarem um bloco coeso em termos políticos e ideológicos, o que dava margem a que as simpatias pelo getulismo encontrassem também aí um campo de penetração. Nossa preocupação, nesta parte do trabalho, é demonstrar a atuação das cúpulas militares frente ao processo sucessório, buscando apreender o sentido de sua isenção política. Através de várias sondagens, ainda em 1948, torna-se claro que não só é possível uma adesão de militares à candidatura Vargas como inexistente qualquer plano golpista articulado a ser desencadeado pelas altas patentes.³²

Essa preocupação com o retorno de Vargas ganha contornos mais explícitos quando a imprensa discute a possibilidade de prorrogação do mandato de Dutra. Tratando desse assunto com Getúlio, João Neves da Fontoura abre espaço para dar sua interpretação sobre a campanha presidencial: "A meu ver só há três candidaturas natas: a tua, a do Nereu e a do Brigadeiro". Deixa claro que a de Vargas não é uma candidatura do PTB e sim pessoal: "A massa que deseja a tua volta é a ti que deseja, não ao teu partido que, com ser forte, é ainda principalmente reflexo da tua influência pessoal". Afirma ainda que, se para o PTB, o PSD e a UDN não restam alternativas melhores, para os militares também não há outra saída a não ser aceitar a imposição do surgimento de Vargas como candidato: "a princípio, lançaram um *veto* preventivo: não poderias ser sequer candidato, os generais [*sic*] não o permitiriam. Isso, até pouco, era axioma. Mas pouco a pouco foram compreendendo o disparate democrático dessa

excomunhão cominatória. Já se admite francamente que, se fores eleito, deverás ser empossado. Sei com certeza que esse movimento se deve muito ao Brigadeiro, ao Cordeiro e outros que são antidutristas históricos". Segundo Fontoura, não havia, no momento, clima para se "sair da legalidade".³³

Esse tipo de compreensão é partilhada pelo General José Pessoa, que, em ordem do dia 21.03.1949, lida por Salgado Filho no Senado, solicita aos militares que permaneçam fora das maquinações políticas e acusa os políticos de quererem perturbar a ordem interna do Exército.³⁴ A tentativa de afastar o Exército da política cresce no interior das Forças Armadas, quer através da não-aceitação de um candidato militar, quer através da não-intervenção no resultado das urnas.³⁵ A questão da candidatura militar terá, sem dúvida, papel relevante quanto a essa isenção, o que será visto adiante quando discutirmos as tentativas para o lançamento da candidatura de Canrobert, Ministro da Guerra.

Outro fator que condiciona o afastamento dos militares da política é o descontentamento diante do Governo Dutra. José Monteiro R. Junqueira diz ter apurado, junto aos Generais Nelson de Melo e Zenóbio da Costa, a inexistência no meio militar de ambiente para golpe por falta de prestígio do Governo, o que torna impossível uma intervenção para tumultuar o pleito ou para impedir a posse de Getúlio Vargas, caso este venha a se eleger.³⁶

Thomas Skidmore cita também, embora sem detalhes, que ocorreram consultas de emissários de Vargas junto a Góis Monteiro para averiguar a reação militar a essa candidatura, e afirma que desses encontros resultou a garantia dada pelo General de que as Forças Armadas não se oporiam, desde que o candidato respeitasse a Constituição e os militares.³⁷ Esses entendimentos entre Góis Monteiro e Vargas são também comentados pelo General em entrevista ao *Correio da Manhã* de 16.08.1950, bem como em seu livro de depoimentos.³⁸

Góis Monteiro não só age como um informante seguro da reação militar, mas também fornece a Vargas elementos para que sua candidatura obtenha maior ressonância junto à corporação. Alerta-o para a "chinesação" do Brasil em função de condições sociais, da incapacidade das elites dirigentes e das divisões nas Forças Armadas e nos partidos. Aconselha-o a não tomar atitudes por demais hostis ao Governo, a não agir de forma a provocar cisões militares e a evitar o envolvimento com os comunistas. Finalmente, diz concordar com sua tese de que, na questão sucessória, o mais impor-

tante é a discussão em torno de um programa de Governo.³⁹ João Neves da Fontoura, um dos interlocutores entre Góis Monteiro e Vargas, concorda em que Vargas deve evitar referências às Forças Armadas em seus pronunciamentos.⁴⁰

A colaboração de Góis Monteiro é de tal importância que se cogita, inclusive, entregar-lhe a vice-presidência na chapa trabalhista, o que, segundo João Neves, não é uma boa tática, uma vez que essa candidatura desgostaria tanto a opinião pública como os adversários de Vargas dentro do Exército.⁴¹ O fato de não aceitar tal convite não o impede, contudo, de fornecer uma lista dos militares aptos a ocupar esse cargo.⁴²

Essas confabulações transcorrem ao lado de declarações oficiais do Ministro da Guerra, General Canrobert. Em carta circular aos comandantes de região, o Ministro condena as notícias sobre um possível golpe militar:

O Exército não veta ninguém, não apóia ninguém [...]. Com o Exército não haverá golpe. Sem o Exército ninguém pode pensar em dá-lo. Só se for contra mim. E se for contra mim eu reagirei.⁴³

Qualquer tentativa visando o afastamento das práticas democráticas restabelecidas a 29 de outubro terá que se iniciar com a minha retirada, violenta, do exercício das funções que exerço pois de maneira alguma permitirei a utilização do Exército para instrumento de compressão da vontade do povo e não concordarei que por nosso intermédio seja desrespeitada a Constituição.⁴⁴

Além do Ministro da Guerra, o General Nélson de Melo observa também que, embora exista dentro do Exército um pequeno grupo manipulado, disposto a tumultuar as eleições e a posse dos eleitos, os militares estão firmes na decisão de não intervir, mesmo no caso de Vargas candidatar-se e vencer, o que é confirmado em relatório sobre a posição de alguns expoentes militares frente à questão e enfaticamente defendido por Estilac Leal.⁴⁵

Lançada a candidatura Vargas pelo PTB e PSP, as sondagens junto à Aeronáutica e Marinha também apontam majoritariamente para a pacificação.⁴⁶ Danton Coelho informa, em cartas a Getúlio Vargas, que continua “mantendo todos os contatos com os nossos amigos de farda. Não houve modificação sensível no quadro legal. Penetrei melhor a Vila Militar com surpresa agradável”. Afirma ainda que ali estabeleceu “verdadeira rede, não só para manter-me informado mas também para reação se for o caso”.⁴⁷

A vitória getulista, mesmo desgostando alguns setores militares importantes, não altera esse quadro, ainda que tenha gerado um tumulto significativo dentro e fora das forças governamentais. Em novembro de 1950, Estilac Leal, por ocasião da sessão comemorativa do 61º aniversário da República, realizada no Clube Militar, do qual era presidente, alertava veementemente para o papel das forças militares frente à legalidade republicana.⁴⁸ Deve-se fazer a ressalva de que Estilac representava os setores mais nacionalistas e getulistas dentro das Forças Armadas e acabara de vencer um pleito que dera margem a amplas discussões sobre as grandes questões políticas nacionais. Nesse sentido, sua eleição para a presidência do Clube, em maio de 1950, fora uma prévia da eleição presidencial: levantaram-se os temas que mais sensibilizavam a opinião pública e dos quais Vargas se apropriaria para nortear sua campanha. Nos meios militares, significou o aprofundamento das divergências que separavam a Cruzada Democrática, liderada por Juarez Távora, da corrente nacionalista do Exército, cujo líder era Horta Barbosa.⁴⁹

Comprovando que o veto militar não passava de cogitação, de plano fracassado, o Ministro da Aeronáutica, A. F. Trompowsky de Almeida, escreve ao Brigadeiro Guedes Muniz, após as eleições, lembrando que o Governo assegura respeitar e prestigiar a decisão da Justiça Eleitoral, não tomando, portanto, qualquer posição acerca dos recursos da UDN para impedir a diplomação de Vargas, sob a alegação de que não alcançara nas urnas o percentual de votos correspondentes à maioria absoluta.

Nessas condições — continua o Ministro —, é nosso dever conservarmo-nos confiantes na esclarecida decisão da Justiça, pois, se aos militares não compete o prejulgamento das deliberações judiciais, eles, por dever constitucional, deverão, quando necessário, agir para fazê-las acatar e prestigiar, desde que, como sempre tem sido, sejam legais e constitucionais tais julgamentos [...] recomendo que faça chegar a seus subordinados a palavra do nosso Presidente, que é a de sermos imparciais garantidores da ordem e os respeitadores fiéis da Constituição, que deveremos fazer respeitar e defender.⁵⁰

Resta acrescentar que, de fato, as referências a intervenções militares são muito reduzidas, limitando-se a informes desconexos e pouco detalhados.⁵¹ A exceção é dada por duas notícias de João Neves da Fontoura: uma apontando para uma possível aliança entre Dutra e Góis Monteiro a fim de mobilizar o potencial militar ante uma possível desforra do 29.10.1945; outra alertando no sentido de que a posição do Clube Militar, simpática à Coréia do Norte, pudesse represen-

tar um argumento para impedir a posse de Vargas, na medida em que este não se mostrasse bastante firme na defesa dos princípios estipulados pela Carta de São Francisco, da qual o Brasil era signatário, e que condenava atos de agressão à soberania nacional.⁵²

Ainda sobre a posição das Forças Armadas em relação ao momento político, resta uma observação: embora fique clara a inexistência de um plano solidamente preparado contra a candidatura Vargas, fica também patente que a importância atribuída à questão do veto militar era uma prova cabal do papel político daquela corporação. Nesse sentido, quando os militares fazem de sua isenção um fato público, estão também autorizando a livre articulação dos interesses oriundos dos meios civis e atestando sua disposição de não interromper o processo mediante o uso da força. A não-ingerência direta não invalida, contudo, que se tente, embora com fracasso, o lançamento de uma candidatura militar para concorrer, eleitoralmente, com as outras chapas.

Candidatura militar e a busca de uma solução consensual e apartidária

Desde meados de 1948, o Ministro da Guerra, Canrobert Pereira da Costa, era cogitado como alternativa a ser negociada

pelas forças civis. Em princípio, sua indicação trazia implícitos três objetivos: apresentar um candidato cuja inserção institucional o definisse a favor da manutenção da ordem estabelecida; expressar forças extrapartidárias, desde que houvesse a concordância dos principais partidos; finalmente, forçar uma definição de Vargas quanto à sua candidatura ou a seu apoio, caso não fosse candidato.

As primeiras notícias sobre essa candidatura apontam que coube à UDN tomar a iniciativa, procurando no apoio de Dutra a condição para concretizá-la. A chapa seria conquistada por Otávio Mangabeira e, segundo Salgado Filho, contaria com as simpatias do Presidente. Contudo, haveria, "dentro da própria UDN, uma certa reação contra uma nova candidatura militar".⁵³

Mesmo contando com certo respaldo dentro do Exército, é difícil para Canrobert romper as barreiras criadas pela disputa de liderança com Zenóbio da Costa e pela falta de apoio de colegas importantes, como Juarez Távora, Estilac Leal e Cordeiro de Farias. No entanto, não deixa de ser uma hipótese mantida também por

Góis Monteiro, que vê nele uma saída apolítica, caso os partidos não cheguem a um acordo quanto a um candidato partidário.⁵⁴

Ensaiaos os primeiros entendimentos entre os “três grandes partidos” — UDN, PSD e PR —, a partir de março de 1949, visando a sucessão presidencial, o nome de Canrobert passa a segundo plano, mas volta a ser lembrado sempre que se coloca em questão a necessidade de um candidato extrapartidário, uma vez que esses partidos esbarram em muitas dificuldades para definir nomes ou mesmo programas de governo.⁵⁵

Embora em outubro de 1949 o Ministro desautorize o lançamento de sua candidatura através de carta lida no Senado por Góis Monteiro, volta a admiti-la, em janeiro de 1950, desde que oriunda de uma coligação partidária.⁵⁶ Curiosamente, um dia depois, em carta circular ao Exército, condena a participação política dessa instituição.⁵⁷

O apoio político, na área civil, dado à sua indicação era produto momentâneo de tentativas de acordo que visavam aliar PSD e UDN a Ademar de Barros, Getúlio e Dutra. No entanto, apenas uma agremiação política, que não chegou a se constituir partidariamente, o POT (Partido de Orientação Trabalhista), tomará a iniciativa de lançá-lo candidato, ainda que com a adesão de alguns udenistas.⁵⁸ De qualquer forma, o ressurgimento da candidatura Canrobert, no início de 1950, é tomado como um plano para precipitar os acontecimentos. Restaria a Vargas definir-se por apoiá-lo, ou lançar-se candidato, ou ainda desaconselhar uma candidatura militar, propondo outro nome.⁵⁹

Pelas observações já feitas neste trabalho, pode-se depreender que a atuação discreta das Forças Armadas era tanto uma contingência de sua própria desagregação interna como um reflexo da política geral do país. Além disso, se pensarmos nos receios quanto às formas de convivência entre Vargas e os militares, caso Vargas voltasse a ocupar a Presidência, veremos que, uma vez que os militares defendiam posições políticas legalistas, não deixavam de ser um instrumento através do qual o getulismo podia ser testado e fortalecido. O resultado era favorável ao ex-ditador.

Consenso ou competição? Tentativas de “união nacional”

Apesar da existência de várias “fórmulas” conciliatórias, o que se observa ao final do processo de indicação de can-

didaturas é que a intransigência partidária, e até mesmo o veto interpartidário, supera qualquer tentativa de união. Embora, em março

de 1949, Dutra tenha liberado oficialmente os partidos signatários do Acordo para decidirem sobre a questão sucessória, é possível perceber que, desde 1948, o *Presidente* estava interessado em ditar uma solução própria que contasse com o referendo partidário e que, ao mesmo tempo, pudesse impedir uma vitória direta ou indireta de Getúlio Vargas.

Esta só seria admitida na medida em que representasse, como já vimos, a única saída para combater o comunismo. É nesse sentido que, desde muito cedo, Dutra opõe obstáculos à candidatura Nereu Ramos, presidente do PSD e Vice-Presidente da República, que começara a ser articulada pela seção pessedista do Rio Grande do Sul. Para minar essa candidatura e desagregar as tendências que-remistas dentro do PSD, o nome de *Walter Jobim, Governador gaúcho*, começa a ser apontado como a alternativa oficial.⁶⁰ A ingerência e a intransigência do Catete no processo sucessório dificultam que os partidos cheguem a um acordo, o que, por sua vez, concorre para o fortalecimento da candidatura Vargas. O partido mais atingido é o PSD, pois embora partido do Governo, não consegue carrear a adesão governamental aos nomes por ele cogitados.

Entabuladas as primeiras conversações formais através de encontro entre Milton Campos e Dutra, transparece o impasse em que se encontrava a política nacional: buscava-se um candidato único que não só contasse com o apoio do PSD, da UDN e do PR, mas que trouxesse o PTB, o consentimento de Dutra e ainda pudesse carrear as simpatias de Getúlio Vargas e de Ademar de Barros. Conseqüentemente, os condicionantes para a abertura pública da questão sucessória já indicavam o fracasso das possíveis negociações, pois se pretendia resolver um problema político alijando-se arbitrariamente a possibilidade de manifestação do conflito e da competição de interesses.

Na perspectiva governamental, a barganha — elemento fundamental do poder político — é colocada como perniciosa, pois só o consenso poderia gerar soluções legítimas. E os partidos, sem exceção, enquanto acatam essa avaliação política, não querem abrir mão da possibilidade que lhes é inerente de vir a controlar o poder. O impasse consolida-se ao se pretender uma solução pública que simultaneamente satisfaça todos os interesses particularizados das correntes políticas e partidárias. O resultado direto desse tipo de encaminhamento é que os partidos, em nome da solução comum, ficam irredutíveis na defesa de seus interesses privados. Cada partido individualmente acata a perspectiva do candidato comum, desde

que este saia de suas fileiras. Em nome do consenso, o conflito é generalizado, reconhecido, mas não legitimado.⁶¹

Em torno dessa questão, revela-se o resíduo autoritário do pensamento político brasileiro, que vê apenas no consenso a condição para as soluções legítimas, e que considera a imprevisibilidade como sinônimo de caos. Todos esses fatores acabam por facilitar o retorno de Vargas que, também imbuído desses ideários, consegue apropriar-se desse resíduo e apresentar-se como candidato acima dos partidos, dos interesses privados, das classes, enfim, o candidato do “interesse nacional”, o candidato da “frente única do Povo”.

Segundo Vargas, na medida em que os partidos haviam apoiado o mau Governo de Dutra, tinham-se desautorizado perante a opinião pública, e procuravam nele, Vargas, uma forma de recuperar o desgaste que haviam sofrido, embora conscientes de que o Governo hostilizava sua candidatura mais do que aos partidos. “O apoio que tenho das massas trabalhadoras, dos pobres, dos humildes, dos esquecidos e abandonados resulta desses motivos já referidos e da confiança em mim depositada. E tanto mais aumenta quanto mais me agridem.” Diz ter conhecimento de que, à exceção do PTB, os partidos não o querem como candidato, mas procuram seu apoio para os nomes por eles indicados.⁶² De fato, freqüentes consultas lhe eram feitas sempre que entrava em cena um determinado nome ou um conjunto de indicações para formar uma chapa presidencial.

Levando-se em conta esses elementos, podemos entender e justificar as frustradas tentativas de acordos, das quais as mais conhecidas são a “fórmula Jobim” e a “fórmula mineira”.

A “fórmula Jobim”: união de partidos

Em junho de 1949, Walter Jobim, Governador do Rio Grande do Sul, em uma série de entrevistas à imprensa, expõe seu ponto de vista sobre uma solução pacífica para a sucessão. Diz que sua preocupação “é assegurar a continuidade e a força das instituições democráticas conquistadas pelo Brasil em 1945”. Em seu entender,

essa continuidade e esse fortalecimento dependem estritamente da formação de uma ampla frente democrática nacional da qual deverá emergir amanhã um verdadeiro governo de coalizão, cujo chefe será, naturalmente, uma expressão desse espírito de concórdia e compreensão. [...] Essa frente democrática deve ser forjada sem o espírito de exclusão visando o candidato único mesmo que seja um militar. Para ser levada a efeito deve ser ouvido o Presidente da República. Vargas e Ademar devem igualmente ser consultados.⁶³

Dutra concorda com a proposta, delega aos partidos a escolha dos candidatos, mas condiciona que o nome comum saia das fileiras do PSD. Embora os “três grandes” não cheguem a um acordo quanto ao candidato e à conveniência de serem ouvidos preliminarmente o PTB e o PSP,⁶⁴ no dia 27 de julho de 1949, por iniciativa de Walter Jobim, é realizada uma reunião no Palácio Monroe, da qual resulta uma declaração conjunta decidindo ouvir todos os partidos a respeito da escolha de candidatos comuns à Presidência e à Vice-Presidência da República, bem como fixar as linhas gerais do programa político-administrativo dos candidatos.⁶⁵

Uma vez concluído esse entendimento, os passos seguintes, conforme o previsto, encaminham-se para as consultas ao PTB e ao PSP, e particularmente a Getúlio Vargas. Estabelece-se que Cilon Rosa (PSD-RS) e Cirilo Júnior (PSD-SP) serão os emissários constituídos junto ao ex-Presidente e a Ademar de Barros, respectivamente, e notifica-se oficialmente o PTB sobre essa decisão.⁶⁶

Relatando a Nereu Ramos o resultado de sua missão, Cilon Rosa comunica que Vargas vê

com bons olhos uma conciliação entre as forças políticas nacionais, que permita uma solução acertada, que seu interlocutor só aceitaria a orientação da nota conjunta caso os termos fossem invertidos: que se estabeleça “primeiro, um programa de governo, que sintetize as aspirações do povo brasileiro e em cuja elaboração cooperem todos os partidos registrados e se busquem depois, em qualquer deles, candidatos que, bem recebidos pelo povo, sejam capazes de dar-lhe cabal execução”.⁶⁷

As simpatias de Getúlio para com essa proposta são confirmadas em carta a Protásio Vargas: “O único compromisso que tenho até o presente é o da aceitação da ‘fórmula Jobim’, como medida democrática para o exame da questão sucessória. Também sou contra a prorrogação de mandato e a imposição, pelo Catete, dum candidato oficial”. Quanto ao PSD, acha legítimo pretender, por ser majoritário, que o candidato de união saia de suas fileiras, mas nesse aspecto diz não poder assumir ainda qualquer posição.⁶⁸ Seu interesse em proclamar que não tem compromissos com nomes ou partidos e sim com programas pode ser evidenciado através de pronunciamentos posteriores.⁶⁹

Frente a essas evasivas, o PSD reforça seus contatos: Amaral Peixoto é acionado para sondar Vargas sobre uma coligação PTB/PSD, sobre a possibilidade de apoiar um nome encampado pelo PSD e sobre as preferências que pudesse ter por um pessedista

cujas indicações fossem referenciadas pelo partido. Salgado Filho, presidente do PTB, é incumbido também de entrar em contato com Vargas e saber se em torno de alguns nomes — como Nereu Ramos, Walter Jobim, Barbosa Lima Sobrinho ou Israel Pinheiro — seria viável um acordo com o PTB.⁷⁰

O fato de Vargas apresentar a questão em torno de programas e não de nomes ou partidos não é o único obstáculo à concretização da “fórmula Jobim”, nem mesmo da “fórmula mineira”. Obviamente, há que se admitir que a importância de seu posicionamento é fundamental para estabelecer regras e diminuir o grau de imprevisibilidade frente ao jogo político. Contudo, pesava o fato, já mencionado, de que cada uma das grandes agremiações defendia para si o monopólio da representação eficaz dos mais autênticos interesses nacionais. Nesse sentido, a UDN não abria mão de um udenista e o PSD fechava questão quanto à necessidade de um pesedista, concedendo à UDN a Vice-Presidência.⁷¹ Some-se a esse quadro a preocupação de conciliar com o Catete e de alijar ou ganhar as forças populistas expressas por Ademar de Barros.

Danton Coelho é bastante perspicaz ao interpretar esse momento político. Segundo ele, o fracasso da candidatura comum fortalece a candidatura do Brigadeiro pela UDN. Caso a UDN opte por essa solução, o PSD se verá forçado a apresentar uma alternativa própria, que, para ser bem-sucedida, deve contar com o apoio do PTB e do PSP. No entanto, havendo a pluralidade de candidatos, Ademar pode candidatar-se, infligindo uma derrota ao PSD. A pluralidade, nesse caso, levará à fragmentação eleitoral, direcionada no sentido de três grandes composições: UDN, PSD-PTB e PSP. Assim, as forças populistas estarão divididas e a UDN terá mais garantias para enfrentar o pleito.⁷²

A “fórmula mineira”: união com Minas apesar dos partidos

Não só a tentativa de “união nacional”, ligada pelos “três grandes”, demonstra-se inviável, como o mesmo ocorre com a “fórmula mineira”. Esta consiste numa proposta alternativa de acordo interpartidário, que conta com Dutra, Benedito Valadares e Adroaldo Mesquita da Costa como principais mentores. A fórmula, aprovada pelo Conselho Nacional do PSD e aceita para discussão pela cúpula udenista, visa, em tese, apontar um nome capaz de agregar todas as correntes partidárias do país em torno de um candidato oriundo de

Minas Gerais — estado potencialmente forte do ponto de vista eleitoral, com possibilidades, portanto, de impor uma solução vitoriosa nas urnas. Na prática, a fórmula mineira é uma repetição do Acordo Interpartidário, na medida em que apenas o PSD, a UDN e o PR são consultados. Além de seu caráter excludente em termos partidários, a fórmula continha outro problema: ao propor uma solução mineira, o PSD era irredutível quanto à posição de que tal candidato deveria sair de seus quadros.⁷³ Nesse ponto, essa “fórmula” era mais impraticável que a anterior, pois a intransigência partidária superpunha-se à intransigência regional e à de Dutra. Buscava um candidato de “união nacional”, desde que pessedista, mineiro e do pleno agrado do Governo!

João Neves da Fontoura é um dos grandes denunciadores dessa proposta, que a seu ver representa a interferência direta do Catete na questão sucessória. Segundo ele, depois de reduzir o PSD a escombros, depois de querer impor um candidato extrapartidário, Dutra tenta impor essa “coisa inominada” na qual “têm cabido seis a oito nomes, nenhum deles de primeira grandeza, embora todos pessoalmente dignos para mim, todos bons amigos de um longo passado. As preferências do Catete, vão variando quase que semanalmente. Hoje é Bias, amanhã é Ovídio, no dia seguinte é Israel, e assim por diante”.⁷⁴ Em entrevista ao *Correio da Manhã*, afirma que a “fórmula mineira” é a fórmula elaborada por Dutra e pelo Ministro da Justiça, Adroaldo Mesquita da Costa, e que o fato de o Conselho Nacional do PSD tê-la aprovado significa ingerência de Dutra e uma decisão à revelia e contra a vontade do partido. A dimensão por ele atribuída a esse episódio está explícita quando declara que, “por muito menos, formou-se a Aliança Liberal”.⁷⁵

Para reagir a esse gesto arbitrário, Fontoura comunica a Getúlio Vargas que está organizando, dentro do PSD, a frente antidutrista, e que o partido forma a seu lado.⁷⁶ De fato, as repercussões dessa imposição são tão graves que redundam nas renúncias de João Neves da comissão executiva do partido e de Nereu Ramos da presidência, cargo que passa a ser ocupado por Cirilo Júnior.⁷⁷

Na UDN, não há condições para acatar essas orientações, e o partido se manifesta contrário a elas.⁷⁸ Além disso, o PR tomara a iniciativa de propor o nome de Milton Campos, udenista e Governador de Minas Gerais, como o candidato da “fórmula mineira”. Isso implicava passar o Governo do estado ao Vice-Governador, que era do PSD, entregando a esse partido o controle da máquina eleitoral. Não fossem esses problemas, a candidatura Milton Cam-

pos teria ainda que se opor à tendência majoritária dos udenistas, que se aglutinavam em torno de Eduardo Gomes. Sob todos os aspectos, a UDN se viu obrigada a rechaçar a fórmula.

Mesmo inexequível, a "fórmula mineira" é novamente acionada quando se admite discutir um candidato mineiro extrapartidário, mesmo que com poucas expectativa de vitória. Organiza-se uma mesa-redonda em Minas Gerais, da qual participam o PSD, a UDN e o PR regionais, e também o PTN (Partido Trabalhista Nacional), decidindo-se pela apresentação de Afonso Pena Júnior. De imediato, o PSD não aceita essa decisão, pois só em caso extremo admite um candidato extrapartidário. Dutra, por sua vez, não lhe dá o menor apoio.⁷⁹ Por seu turno, a UDN vê nessa indicação uma solução conciliatória, e segundo Milton Campos, mentor da sugestão, ela deveria ser discutida com o PSD na tentativa de encontrar o possível candidato do Acordo Interpartidário.⁸⁰ Para o PSD aceitar qualquer acordo, ainda faltavam garantias sobre a posição de Ademar de Barros: se seria candidato ou a quem se disporia a apoiar. Frente à omissão do Governador paulista, a saída era adiar, enquanto possível, qualquer solução definitiva.⁸¹

PSD e UDN e a decisão por candidatos próprios

A partir de abril, apesar da indecisão do PSD e de seus esforços malogrados junto ao PTB, o jogo político começa a tomar contornos mais definidos. O diretório nacional da UDN confirma as expectativas gerais e indica Eduardo Gomes como a alternativa partidária. A 12 de maio de 1950, a convenção desse partido referenda a candidatura do Brigadeiro. Nessa ocasião, José Américo afirma, em discurso, que o Brigadeiro paira

acima dos partidos para os momentos decisivos, para as transformações profundas, para a conquista ou para a implantação de uma democracia de princípios e virtudes. A UDN nunca foi detentora do seu nome. Não tem direitos sobre ele. Só tem direito de tirá-lo, todas as vezes que é preciso, do seu retraimento voluntário.⁸²

Esse partido, como todos os outros, não se julgava culpado pelo fracasso de nenhuma das fórmulas apresentadas visando a "união nacional". Ao decidir-se por Eduardo Gomes, mesmo fazendo questão de destacá-lo como político extrapartidário, como um valor nacional acima dos partidos, a UDN sabia perfeitamente que sua figura tinha a faculdade de agregar os setores antigetulistas civis e

militares, o que, em outras palavras, significava tornar inexecutível qualquer solução unitária, ao mesmo tempo em que pressionava as outras agremiações no sentido de se posicionarem.

A candidatura do Brigadeiro foi mantida, pois o vetor político em questão não eram os partidos, como declarava José Américo. O antipartidarismo, depreendido desse pronunciamento, tinha como alvo o getulismo, ou seja, o centro político a partir do qual se poderiam entabular compromissos. O candidato da UDN recebe a adesão do Partido Libertador e do PRP.⁸³ O PR, até então aliado natural dos udenistas, vai formar ao lado de Cristiano Machado.

A posição da UDN veio acelerar os contatos já mantidos pelo PSD junto ao PTB. Em carta a Salgado Filho, Amaral Peixoto submete a seu referendo uma sistematização da conversa entre ambos sobre as possibilidades de acordo entre os dois partidos, cujos resultados deverá submeter ao Conselho Nacional do PSD: do encontro, fica estabelecido que Vargas não concorda, em princípio, com a decisão do PSD de só lançar um candidato oriundo de seus quadros e que, portanto, não pode escolher o nome a ser indicado; que, segundo o ex-Presidente, devem ser incluídos membros do PTB como possíveis aspirantes à sucessão, mas que está disposto a apreciar o candidato que o PSD venha a escolher, e até mesmo a apoiá-lo, desde que se disponha a cumprir um plano de governo preestabelecido.⁸⁴

A partir desses dados, o PSD sugere uma chapa composta por Cirilo Júnior ou Ovídio de Abreu, com Salgado Filho na Vice-Presidência. Consultado, Vargas diz canalizar suas preferências para Ovídio de Abreu, desde que una o PSD e receba o apoio de Ademar. Além do mais, reafirma sua opinião de que a escolha terá que ser prerrogativa do PSD, e que então poderá pronunciar-se.⁸⁵

Para o PSD e para Dutra, era premente, e já se fazia inadiável, a superação dos impasses. Em acordo com Cirilo Júnior, Dutra nomeia Góis Monteiro para o cargo de coordenador do partido no processo sucessório. Com isso, objetivava-se impedir possíveis entendimentos entre o PTB e a UDN, assim como alijar a candidatura de Eduardo Gomes. Segundo João Neves e Maciel Filho, Góis tentaria obter a aprovação de 2/3 do partido em torno de um nome, que, por sua vez, teria que contar com a anuência de Dutra e de Vargas. Atingido esse intento, restaria ouvir as demais correntes de opinião; caso não houvesse adesões, o PSD tomaria a decisão de marchar sozinho para o pleito.⁸⁶

Em síntese, dos novos rumos a serem trilhados pelo PSD deveria resultar uma indicação amplamente majoritária, dentro do par-

tido, que contasse com a aprovação de Vargas e de Dutra para posteriores ajustes junto a outras correntes. Quando a questão é colocada como tentativa de conciliar interesses e posições tão diversos e fragmentados, o impasse que ronda o partido torna-se ainda maior: temendo o desacordo e as divergências, as partes implicadas retraem-se automaticamente, omitindo-se quanto a apresentação de opções.

Não obstante as novas diretrizes, João Neves da Fontoura e Fausto de Freitas Castro, representantes gaúchos junto ao diretório central continuam insistindo na indicação de Nereu Ramos. Convém esclarecer que a regional do PSD do Rio Grande do Sul mantivera, no decorrer do debate sucessório, uma postura crítica e independente em relação às orientações emanadas do Catete, recebendo por isso a denominação de "ala autonomista".⁸⁷ Em maio é criada uma comissão executiva do PSD gaúcho, composta por Cilon Rosa, Marcial Terra e Oscar Fontoura, para atuar no Rio em função da importância da contenda. Tal comissão, contudo, mostra-se disposta a mais uma vez examinar a já desgastada "fórmula mineira". Em reunião na casa de Cirilo Júnior, da qual participam, além do anfitrião e da comissão mencionada, Benedito Valadares, Agamenon Magalhães, Amaral Peixoto, Mendes de Moraes, Aloísio de Castro e Góis Monteiro, Oscar Fontoura, surpreendentemente, decide-se por sugerir o nome do mineiro Cristiano Machado como candidato do PSD, sugestão que é encampada pelo Conselho Nacional do partido. A 9 de junho de 1950, a Convenção Nacional do PSD rende a indicação.⁸⁸

A forma encontrada para o desenlace é amplamente discutida e questionada, principalmente pelos autonomistas do Rio Grande do Sul, entre os quais João Neves da Fontoura. Os protestos remetem à interferência do Catete e à curiosa exclusão de Nereu Ramos, candidato da seção gaúcha. Além do mais, tal solução fora tomada sem que se ouvisse previamente o indicado e sem que fossem consultados o PSD gaúcho e Walter Jobim, Governador do Rio Grande do Sul, uma das figuras mais atuantes e de maior destaque no decorrer de todo o processo. Relegara-se também o apoio e até mesmo o parecer de Getúlio Vargas.⁸⁹

Segundo José Soares Maciel Filho, o nome de Cristiano Machado surgiu, na ocasião, pela insistência de Benedito Valadares em manter um mineiro como aspirante do PSD ao Poder Executivo. Esse nome havia sido rechaçado por ele quando apresentado pela UDN mineira; portanto, a indicação poderia ser interpretada como uma manobra a favor do Catete, mas contra o próprio Valadares.

Essa candidatura teria sido articulada, de fato, por Agamenon Magalhães, Fausto de Freitas Castro e Cordeiro de Farias, que fizeram de Oscar Fontoura o seu porta-voz.⁹⁰

Interpelado a respeito do assunto, Vargas declara que nada tem a opor ao que foi deliberado, mas que não referenda a indicação. A posição de Vargas terá grande repercussão nas fileiras do PSD, induzindo as seções do partido favoráveis a Nereu Ramos a não apoiarem a candidatura pessedista oficial. Mais do que isso, como o PSD aguardará, até o último momento, o apoio de Vargas ao candidato que viesse a ser indicado pelo partido, e como o escolhido não obtivera esse apoio, muito menos consenso ou maioria partidária, as brechas e alegações para sabotar tal candidatura estavam criadas. A "cristianização" era quase uma condição obrigatória para a sobrevivência política de amplos setores pessedistas que não poderiam, a troco da lealdade partidária, incorrer em derrotas eleitorais provavelmente fatais.

Uma vez homologado convencionalmente o nome de Cristiano Machado, as adesões partidárias começam a surgir. O PR é o primeiro partido a manifestar-se, apresentando Altino Arantes, ex-parteido partidário, para compor a chapa como Vice-Presidente. Seguem-se as adesões do PST, que apresenta Vitorino Freire, do PSD maranhense, para a Vice-Presidência, e a do PTN.⁹¹

Cristiano Machado concorre, assim, com dois candidatos na sua chapa: Altino Arantes (PR-SP), acatado para compor a chapa oficial do PSD, e Vitorino Freire (PSD-MA), indicado pelo PST.⁹² Apesar de o PSD fazer um arranjo em sua chapa de forma a poder jogar com o poder eleitoral de Minas Gerais, através da associação de um pessedista mineiro com um membro do PRP (Partido de Representação Popular), partido forte nesse estado, os resultados da votação contrariam as expectativas. Embora em Minas Altino Arantes seja o candidato à Vice-Presidência mais votado, para a Presidência a maioria dos votos é dada a Eduardo Gomes. Em suma, a coerência partidária regional que se procura manter em torno da aliança PSD-PR não consegue transformar-se em elemento aglutinador do eleitorado mineiro.

Para terminarmos esta exposição sobre o desempenho do Governo e das correntes conservadoras no processo sucessório, resta fazer mais algumas observações sobre a atuação de Dutra. Pelo material examinado, é possível inferir as duas principais preferências do Presidente. Uma delas era o mineiro Bias Fortes e outra recaía sobre Adroaldo Mesquita da Costa, Ministro da Justiça, que renuncia à pasta exatamente um dia antes de vencer o prazo de

desincompatibilização para concorrer à Presidência da República (01.04.1950), evidenciando sua pretensão de se tornar candidato ao cargo. A partir de agosto, o Ministério da Justiça passa a ser ocupado por Bias Fortes, o que pode ser interpretado como uma forma de Dutra demonstrar-lhe o apreço e recompensá-lo pelo malogro de sua possível candidatura.⁹³

Para se ter a real dimensão do desnorteamento que passou a reinar nos meios udenistas e pessedistas quanto à apresentação de candidatos que viabilizassem a aplicação das “fórmulas”, é suficiente atentarmos para a incrível lista de sugestões apresentadas na ocasião. Através de bibliografia e de consultas a jornais e a fontes primárias, pôde-se apurar terem sido cogitados e discutidos, pelo menos, os seguintes nomes: Israel Pinheiro, Ovídio de Abreu, Can-robert Pereira da Costa, Pereira Lima, Adroaldo Mesquita da Costa, Cirilo Júnior, Miguel Couto Filho, Afonso Pena Júnior, Walter Jobim, Milton Campos, Nereu Ramos, Cristiano Machado, Carlos Luz, Barbosa Lima Sobrinho, Osvaldo Aranha, Otávio Mangabeira, Ernesto Dornelles, João Neves da Fontoura, Góis Monteiro, Pinto Aleixo e Cordeiro de Farias.

Esse leque de alternativas, algumas delas não mencionadas anteriormente devido à pouca expressividade, justifica o comentário de João Neves de que PSD e UDN primavam pela debilidade e ausência de coesão, e que o país perdia com a “atmosfera nacional de demolição dos partidos, de maratona de candidatos, de baixo nivelamento dos valores públicos”.⁹⁴

Vargas e Ademar: a aliança populista como alternativa ao consenso interpartidário

na busca da almejada solução comum. Os fracassos daí decorrentes, somados à atuação de Ademar de Barros, constituíram os elementos fundamentais para o surgimento e a vitória da candidatura Vargas.

Esse processo será analisado levando-se em conta os seguintes fatores: a atuação do PTB, a reação de Vargas à sua candidatura, as pressões para que se candidatasse e, finalmente, os entendimentos junto ao Governador paulista.

Desde a criação do PTB, suas cúpulas dirigentes defrontam-se com crises internas constantes. Torna-se premente reestruturar

Vimos até agora o desempenho dos grandes partidos conservadores e os obstáculos com que se defrontaram

o partido, ampliar seus quadros e penetrar no maior número possível de regiões do país, o que dá margem à disputa de liderança e a discordâncias quanto aos encaminhamentos a serem trilhados. Além disso, a figura de Vargas, como símbolo do trabalhismo, obscurece o papel do partido e dos dirigentes, cujos procedimentos não são aceitos como uma vertente fiel do getulismo. Sendo assim, o PTB, por muito tempo, se vê na contingência de aliar-se ao PSD, partido que, por suas origens, composição e programa, mais se coaduna com as propostas e conveniências petebistas. No pleito de 1950, a fraqueza e a desorganização do PTB inviabilizam-lhe a possibilidade de concorrer sozinho, e as tendências dominantes nesse partido apontam para a aliança mencionada, mas também para uma composição com o PSP.

A aliança PTB-PSD deveria ocorrer mediante garantias de apoio do segundo às pretensões eleitorais do primeiro em alguns estados. Mas esse tipo de composição desgosta amplos setores possedistas, aprofundando inclusive a cisão do PSD fluminense, que ocorre quando o Governador Edmundo Macedo Soares rompe com Amaral Peixoto em protesto contra as articulações deste junto a Vargas. Embora em tais articulações se buscasse uma saída conciliatória comum, elas foram entendidas como um desacato às orientações do Presidente da República.

Para o PTB, a possibilidade de uma aliança com o PSD assentava-se na circunstância de que a fraqueza do partido o impossibilitava de impor candidato próprio. Por sua vez, o mesmo argumento servia de pretexto para a não-participação dos petebistas, que alegavam que seu partido não teria quadros políticos e administrativos capazes de compor um governo; mais premente seria prepará-lo para competição e funções governamentais futuras. Paradoxalmente, Vargas e Salgado Filho viam a possibilidade de o PTB ter um candidato próprio como recurso último, caso não surgisse uma candidatura baseada num programa que levasse em conta, efetivamente, os "interesses nacionais".⁹⁵

A posição pessoal do ex-Presidente permanece ambígua no decorrer de todas as *démarches* sucessórias. Pode-se depreender de seu argumento-chave — de que o mais relevante era definir linhas programáticas e não partidos ou nomes — que estaria disposto a acatar um programa, desde que este coincidissem com suas reflexões e planos quanto aos rumos econômicos, políticos e sociais do país. Em outras palavras, o futuro Presidente tinha, pelo menos, um esboço de projeto político próprio, do qual não estava disposto a abrir mão quando de suas negociações com as lideranças que o pro-

curassem. Esse fato dificulta o entendimento do sentido de suas declarações negando qualquer pretensão a pleitear a chefia do Poder Executivo, e em diversos momentos Vargas foi enfático quanto a esse ponto. Em carta a Viriato Vargas, afirma que, seguindo a orientação predominante no PTB, está resolvido a não disputar posições, o que não invalida sua intenção de colaborar “para uma solução conciliatória e que esteja de acordo com o interesse público e consequentemente com o programa do partido”. Nesse sentido, desautoriza qualquer iniciativa em torno de seu nome.⁹⁶

Mas com o decorrer do processo sucessório, que confirma a inviabilidade de alianças acima dos interesses partidários nacionais e regionais, e mesmo pessoais, a posição do PTB e de seu chefe se altera. Aliás, o resultado não poderia ser muito diferente. Como entender o jogo do poder sem barganha? Como explicar que, a partir do pressuposto de que a barganha é legítima, o resultado tenha necessariamente que ser consensual?

A insistência de Vargas numa “solução ideal”, desvinculada de seu nome, é exatamente o grande obstáculo a negociações mais explícitas. Sua posição contemplativa frente aos acontecimentos acaba por transformá-lo de incógnita em postulante, de fato, ao cargo de Presidente da República. Essa transformação se opera num quadro de impasses e dificuldades dentro das forças partidárias dominantes, que, ao insistirem na busca de seu apoio ou mesmo de sua opinião, acabam por referendar-lhe o prestígio e a liderança.

Quando o diretório nacional do PTB decide submeter a indicação de Vargas à convenção do partido, o ex-ditador, em carta-manifesto a Salgado Filho, datada de 7 de junho de 1950, condiciona sua aceitação a uma consulta “às Direções supremas do PSD e da UDN sobre a possibilidade do reexame da situação”, embora essas agremiações já tivessem lançado oficialmente seus candidatos. Vargas apela novamente para a solução comum já ensaiada na “fórmula Jobim”. Caso a tentativa malograsse, aceitaria a incumbência que o partido lhe apresentava.⁹⁷

Na correspondência enviada à sua filha, Alzira Vargas do Amaral Peixoto, evidencia-se a ambigüidade já mencionada, bem como sua lucidez em concluir que o pacto buscado pelo PSD é uma tentativa desse partido de desvencilhar-se de Dutra e aproximar-se de uma solução mais popular, mantendo-se, contudo, intransigente quanto às sugestões por ele assinaladas.⁹⁸

Por ocasião do lançamento da candidatura Cristiano Machado, quando os entendimentos de Vargas com o PSP já estão bastante

adiantados, reafirma continuar “resistindo à pressão dos interessados para que eu me lance”.⁹⁹ Frente a essa postura, a própria Alzira se diz confusa e apela para que se defina, expondo-lhe o que de fato pretende: se aceita ou não ser candidato ou se suas ações têm por alvo gerar a provocação nos meios políticos.¹⁰⁰ É importante notar que esse questionamento, vindo de uma das pessoas mais próximas a Vargas, ocorre após a carta-manifesto a Salgado Filho e às vésperas da convenção do PTB (17.06.1950), atestando o nível de incertezas e dubiedades que marcava o posicionamento de Vargas, malgrado as demandas concretas no sentido de que se candidatasse.

Antes de nos referirmos a essas demandas, há que aventar a hipótese de que a atuação de Vargas fosse também permeada por motivações pessoais. Enquanto indivíduo e ator político, Vargas tinha contas a ajustar com aqueles que o haviam retirado do poder ou lhe negado apoio ou o transformado no único responsável pelos males que atingiam a sociedade brasileira.¹⁰¹ Ciente do seu prestígio popular, Vargas tinha condições de acionar um plano que, sem negar o trabalhismo, criasse entraves a qualquer iniciativa política mais consistentemente organizada, ao mesmo tempo em que o fortalecesse enquanto liderança nacional independente.

Com base nessa conjectura, não se pode imputar-lhe o papel de sabotador das políticas governamentais. Forçoso é admitir que a habilidade política, essencial nas relações de poder, foi por Vargas meticulosamente utilizada não apenas em termos da coisa pública e dos interesses gerais; direcionou-se também para fins particulares que, por sua vez, acabam por condicionar a configuração do poder.

Sobre as pressões que Vargas sofria para que se candidatasse ou se pronunciasse em definitivo sobre as candidaturas então cogitadas, elas se originavam de diferentes bases e utilizavam argumentações diversas. Como já foi visto, um argumento intensamente explorado era o comunismo. Para os *getulistas* que o temiam, a candidatura Vargas era quase que uma imposição, já que traria dois resultados simultâneos: impedir o esfacelamento do PTB e evitar que o operariado se tornasse vulnerável ao ideário comunizante. Assim, o caráter popular a ser atribuído à campanha deveria impossibilitar que se fizesse associações entre *getulistas*, PTB e comunismo. Afinal, o pavor ao comunismo também era partilhado pelas correntes conservadoras, e o Presidente da República era um dos que viam em Vargas um instrumento para bloquear tal tendência.¹⁰² A esse respeito, Maciel Filho declara que “estamos caminhando para o inesperado, o paradoxal, isto é, o futuro governo ser escolhido por Getúlio e Dutra [...]”.¹⁰³

Outro elemento a ser considerado é o peso político-eleitoral que o movimento queremista — outra variante do getulismo — ainda detinha. Nas palavras de Paulo Baeta Neves, eminente petebista, “o ‘queremos’ anda solto e entramos na fase da loucura coletiva”.¹⁰⁴ Certamente, as críticas constantes ao Governo Dutra, no que se refere à situação econômica e social do país, contribuíram substancialmente para as manifestações populares pró-Getúlio. A “inépcia do Governo” e a má administração, denunciada pelo próprio Vargas, dariam margem, segundo Danton Coelho, a que a reação popular se fortalecesse a despeito ou não do queremismo.¹⁰⁵

Frente a esses fatos, pode-se dimensionar a necessidade de um posicionamento de Vargas e a expectativa que havia em torno disso. O PTB vacilava quanto ao candidato próprio, e se via forçado a definir alianças ou, caso Vargas concorresse, a avaliar os riscos dessa candidatura.¹⁰⁶ “O problema não é vencer. É vencer em condições de poder governar depois. Toda e qualquer luta só deve ser desencadeada depois de esgotadas as possibilidades de uma vitória sem crise.”¹⁰⁷

A questão de “como vencer” implica o exame das relações entre Vargas e Ademar. Por volta do final de 1948, a imprensa e os políticos começam a veicular possíveis entendimentos entre os dois.¹⁰⁸ Frente ao pedido de *impeachment* a Ademar de Barros, Vargas aconselha a bancada do PTB paulista a rejeitá-lo,¹⁰⁹ posição que pode ser interpretada como sintoma de que não estava disposto a se antagonizar com as forças populistas representadas pelo ademarismo. Do primeiro encontro entre os dois líderes, em fins de 1949, Ademar de Barros retorna de São Borja proclamando que “Vargas não é nem será candidato”.¹¹⁰

A candidatura do Governador de São Paulo era uma das mais cogitadas e aguardadas nos meios políticos, e os grandes partidos tiveram que esperar até 2 de abril de 1950 (prazo para desincompatibilização) para obterem a certeza de que ele não seria um dos postulantes. Até esse momento, Ademar limitara-se a adiar o lançamento da sua candidatura e a tornar público seu entendimento com Vargas para a formação de uma frente comum PTB-PSP que tivesse por base um programa único e o apoio a um candidato que atendesse às necessidades nacionais. A união dessas duas forças através de uma “frente popular” era produto, de certa forma, da marginalização a que haviam sido submetidas no processo de tomada de decisões monopolizado pelos “três grandes” — PSD, UDN e PR. Para estes, uma frente PTB-PSP era ameaça concreta e incontrolável.¹¹¹

Em fevereiro de 1950, João Neves da Fontoura escreve a Vargas afirmando: "Ademar é ainda a esperança dos teus adversários. O que eles temem é a união de vocês: a vitória que eles esperam repousa só e só no conflito entre ambos vocês". Acrescenta ainda que o mais importante, no âmbito desse acordo, é que Ademar não seja candidato e que apoie Vargas ou o candidato por este indicado.¹¹²

O acordo assinado entre PSP e PTB, cuja íntegra transcrevemos ao final do capítulo,¹¹³ espelha o interesse de Vargas em não alhear-se do processo sucessório; reflete também o nível de previsibilidade que essas duas forças populares detinham quanto a seu poder e sua influência eleitoral. Expressa tanto a necessidade da candidatura Vargas como a conveniência de maiores entendimentos entre os dois partidos signatários do acordo.

Embora tenha sido amplamente divulgado que durante a comemoração de seu aniversário (19/04/1950) Vargas tinha aceito o lançamento de sua candidatura, os termos em que esta deveria apresentar-se partidariamente não estavam definidos.¹¹⁴ Consta que Vargas relutara em assinar uma nota conjunta com Ademar de Barros e que este, por sua vez, não estaria convicto quanto ao seu apoio ao futuro Presidente. Essa controvérsia dentro da denominada "frente popular" gerava intranquilidade nos meios ademaristas e getulistas. A candidatura Eduardo Gomes era uma realidade. O PSD continuava indeciso. Frente a esse quadro, João Neves da Fontoura e José Soares Maciel Filho, até então reticentes quanto à conveniência da candidatura Vargas, passam a encampá-la como necessidade nacional para impedir a vitória da UDN, uma vez que o PSD saíra enfraquecido do processo de escolha de candidatos.¹¹⁵ A candidatura Vargas, publicamente assumida, faria a aglutinação inevitável entre PSD e PTB, atuando como divisor de águas da campanha presidencial. De um lado ficariam os conservadores; de outro, os populistas.

A nota conjunta Vargas-Ademar acaba saindo em maio: justifica o sentido da aliança, propõe pontos programáticos de governo, não faz referência à exclusão de outros partidos e não aponta nomes para a sucessão.¹¹⁶

Embora não se mencione diretamente a candidatura Vargas, começa-se a planejar, na prática, a melhor forma de lançá-la sem comprometê-lo pessoalmente. Predomina, a esse respeito, a idéia de Maciel Filho, que, entre outras coisas, condicionava a indicação ao exame dos outros partidos, conforme expresso na carta-manifesto a Salgado Filho.¹¹⁷ De fato, a idéia das consultas não obteve ressonância, mas, diplomaticamente, Vargas manteve até o fim a imagem de que só desejava a conciliação.

Ademar de Barros adere publicamente à candidatura Vargas em meados de junho. Segue-se a aprovação da mesma pelas convenções do PTB (16.06.1950) e do PSP (29.06.1950). A chapa é completada com Café Filho para Vice-Presidente, por indicação do PSP.¹¹⁸ João Neves da Fontoura assume a coordenação da campanha e defende que o futuro Governo deva firmar-se no triângulo formado por Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Pernambuco. Para tanto, é necessário apoiar as seguintes candidaturas ao Governo desses estados: Juscelino Kubitschek (PSD), Ernesto Dornelles (PSD) e João Cleófas (UDN)¹¹⁹. Tais apoios permitem a Vargas ampliar e diversificar seus compromissos partidários e fortalecer sua candidatura a nível regional.

A vitória de Vargas Dada a dinâmica partidária que se estabelece particularmente a partir de 1948, o fortalecimento do populismo getulista e a vitória da candidatura Vargas não surgem de forma surpreendente. Em decorrência das articulações já descritas, concorrem às eleições quatro candidatos à Presidência e cinco à Vice-Presidência, compostos da seguinte forma:

<i>Presidente</i>	<i>Vice-Presidente</i>	<i>Principais partidos</i>
Eduardo Gomes	Odilon Braga	UDN, PRP, PL*
Cristiano Machado	Altino Arantes	PSD, PR, PST*
João Mangabeira	Vitorino Freire	PSB*
Getúlio Vargas	Alípio Correia Neto	PTB, PSP
	Café Filho	

* PL — Partido Libertador; PST — Partido Social Trabalhista;
PSB — Partido Socialista Brasileiro.

Os resultados eleitorais asseguram 48,7% do total de votos a Getúlio Vargas, seguido por Eduardo Gomes (29,7%), Cristiano Machado (21,5%) e João Mangabeira (0,1%). A candidatura Vargas é vitoriosa em 18 das 24 unidades da federação, perdendo apenas no Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Minas Gerais e nos territórios do Acre e Amapá. É interessante registrar que apenas em um grande estado, Minas Gerais, a votação fica equitativamente distribuída entre os três principais candidatos, com ligeira vantagem para Eduardo Gomes. Em relação à Vice-Presidência, os resultados diferem muito, não só na distribuição das preferências como no

fato de aparecerem cerca de 800 mil votos em branco a mais. Café Filho ganha em sete estados e dois territórios federais e, assim como Getúlio, é o primeiro colocado em São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Distrito Federal, e, também da mesma forma, perde em Minas. Este estado, que tanto havia preocupado as lideranças políticas envolvidas no processo sucessório, defronta-se com um eleitorado dividido que não consegue eleger o candidato presidencial mineiro (Cristiano Machado) e que canaliza seus votos para os dois candidatos à Vice-Presidência com apelo regional — Odilon Braga (UDN) e Altino Arantes (PR) —, dando vitória a esse último.¹²⁰

Os resultados eleitorais são imediatamente absorvidos pelos setores econômicos, políticos e militares, sem maiores contestações, à exceção da UDN. Desde cedo, o PSD delibera formar ao lado do novo Governo, para cuja eleição concorrera substancialmente através da “cristianização” do seu próprio candidato. A UDN, marcando sua contrariedade e sua posição de combate ao getulismo, logo após o pleito passa a colocar uma série de objeções à posse de Vargas. Liderado pelo Deputado Aliomar Baleeiro, esse partido lança mão de um recurso jurídico tendo por base que uma interpretação rigorosa da Constituição exigia a maioria absoluta nas eleições presidenciais.¹²¹

Contrariando as expectativas udenistas, o Supremo Tribunal Eleitoral proclama, em janeiro de 1951, Getúlio Vargas e Café Filho como os candidatos legalmente eleitos para a Presidência e a Vice-Presidência da República. Dando continuidade ao tipo de atuação que vinham tendo, os militares acatam a decisão da justiça.

O processo sucessório chegava assim ao desfecho. A participação popular ficara restrita ao apoio ou não aos candidatos indicados pelas cúpulas políticas. Apesar do apelo popular de que se revestia a candidatura Vargas, ela esteve essencialmente subordinada ao consentimento dos chefes políticos e militares. A participação política nas arenas decisórias continuou prerrogativa dos dirigentes, a quem coube também validar ou não as preferências populares.

Além dessa primeira verificação quanto aos limites da participação no decorrer das articulações sucessórias, outras observações parecem-nos bastante procedentes. Se as massas não foram incorporadas ao debate, do lado das elites nota-se um desacordo quanto a um padrão de participação capaz de englobar os diversos interesses políticos e as diferentes agremiações partidárias. Um efeito evidente dessa desagregação é que o processo eleitoral não se constituiu efetivamente em fator de consolidação e institucionalização do sistema partidário. E isso decorre basicamente do fato de não ter havido

competição ou acordo partidário possível. Ao contrário, a atuação do sistema partidário se pautou pelo acionamento do poder de veto por parte de cada partido. A recorrência constante ao veto impediu qualquer composição majoritária ou simples a nível dos principais partidos, facilitando o fortalecimento exatamente dos setores populistas que se pretendia marginalizar.

Nesse sentido, o getulismo firma-se enquanto alternativa à ineficácia das instituições e, na medida em que se localiza fora da estrutura partidária, essa corrente traz em si uma saída apartidária para a sucessão. Esse apartidarismo, que resulta na candidatura Vargas, reveste-se de um caráter político forte e reconhecido, porém não-institucionalizado; assim, configura-se em obstáculo maior a qualquer possibilidade de política institucionalmente organizada.

Em outras palavras, o primeiro grande teste eleitoral a que se submete a democracia brasileira após 1946 frustra a expectativa de que o sistema partidário possa fortalecer-se nos anos seguintes. O resultado eleitoral dá margem a que se acentue ainda mais a deslegitimação desse sistema. A reversão desse processo passa a depender não só do estabelecimento de um novo padrão de relacionamento intra-elites como de um esvaziamento do getulismo ou de sua agregação à estrutura partidária. Por outro lado, depende também do estabelecimento de relações mais sólidas entre partidos e Governo.

Na medida que essa não é absolutamente a proposta do novo Governo, que se define continuadas vezes por uma posição apartidária, e conquanto entre as próprias lideranças não se estabeleça uma linha de ação que forje um compromisso institucional mais nítido, criam-se algumas das principais condições para a situação de crise. Esta decorre, fundamentalmente, a nosso ver, da explicitação de alguns problemas básicos que antecedem inclusive a formação do Governo. Os resultados do processo sucessório, atestando incapacidade para uma solução partidária, acabam por propiciar a eleição do candidato que mais se tentava evitar. O postulante indesejável para a maior parte das elites políticas não só é eleito como vem anunciando que governará só, sem reconhecer mediações entre Governo e massas. Agregue-se a esse quadro a crise de confiança a que o futuro Presidente estava submetido, uma vez que era encarado por amplos setores oposicionistas como ditador demagogo, característica que o tornava ainda mais perigoso.

Havia ainda a agravante de que, a nível das forças partidárias, não haveria condições de alterar esse quadro para melhor adaptá-lo às exigências mínimas previstas pela nova ordem democrática.

Essas referências indicam uma situação de crise que remete à legitimidade do sistema político, a nível das próprias lideranças, e à definição de um padrão de participação política dessas lideranças num governo constituído ou no que diz respeito a uma ação transformadora.

Sem uma proposta de política institucional, o futuro Governo torna-se vulnerável ao veto, por exemplo, da UDN, e a uma série de pressões, sem que possa recorrer a alguns mecanismos institucionais para seu fortalecimento. Mas antes de analisarmos o transcurso do Governo, que constitui a próxima etapa desta anatomia da crise, faz-se necessário explicitar um pouco mais o tipo de proposta política apresentado pelo futuro Presidente.

Através de uma análise dos discursos e das mensagens do candidato, discutiremos, no próximo capítulo, aquilo que nos parece sua posição básica sobre os grandes problemas políticos, econômicos e sociais do país, assim como a forma de enfrentá-los. Apesar de limitada a apenas dois meses — agosto e setembro —, a campanha eleitoral de Vargas está repleta de ilustrações sobre o pensamento do futuro Governo em torno da questão partidária e do trabalhismo, e do que seriam suas preocupações em relação aos projetos econômicos e sociais que pretendia implementar.

Anexo I

“O Partido Social Democrático, a União Democrática Nacional e o Partido Republicano, na qualidade de signatários do Acordo Interpartidário de 22 de janeiro de 1948, e em nome das forças eleitorais e parlamentares a eles filiados:

Considerando que, entre os seus deveres, nenhum sobreleva ao de contribuir, quando esteja ao seu alcance, para preservar, em toda a linha, a ordem legal democrática, expressa na Constituição de 1946, e

Considerando que a solução do problema da sucessão presidencial da República por meio de eleições livres, honestas e pacíficas de que resulte um governo à altura dos interesses e das aspirações nacionais é um dos modos mais positivos de conseguir a realização de tão alto objetivo, resolvem ouvir todos os partidos registrados, sobre os seguintes propósitos:

a) escolha de candidatos comuns à Presidência e à Vice-Presidência da República;

b) fixação das linhas mestras ou dos pontos fundamentais de um programa político-administrativo a ser executado pelos candidatos, os quais eleitos e proclamados passarão a considerar como seus colaboradores, não só os dos partidos a que pertencerem, mas os dos demais partidos que se congreguem para elegê-los e apoiá-los no governo, que será, em qualquer caso, de pacificação nacional.

O entendimento com os outros partidos será feito por intermédio de correligionários expressamente designados pelos presidentes dos partidos do acordo interpartidário.

Rio de Janeiro, em 28 de julho de 1949.

Artur Bernardes
Prado Kelly
Nereu Ramos''

Fonte: GV 49.07.27

Anexo II

“A 19 de março de 1950, na Fazenda Santos Reis, do município de São Borja, reuniram-se os srs. Danton Coelho, Erlindo Salzano e Getúlio Vargas. Após detalhada visão dos fatos e acontecimentos e exposição feita pelo sr. Erlindo Salzano do modo de pensar do sr. Ademar de Barros, do qual era na referida reunião o representante, deliberaram:

a) formar a união dos srs. Ademar de Barros e Getúlio Vargas, isto é, estabelecer uma frente chefiada pelos dois líderes acima referidos;

b) manter sigilo em torno dessa resolução até quando ambos julgarem oportuna a sua divulgação;

c) considerando as dificuldades que a desincompatibilização do sr. Ademar de Barros criará à frente e as fatais conseqüências de grave caráter no cenário político-administrativo nacional, esse líder admitiu a inviabilidade de sua candidatura no momento atual;

d) aceitar como candidato mais conveniente da citada frente o sr. Getúlio Vargas;

e) fusão futura das forças de ambos os líderes em um grande partido nacional, cuja chefia caberá ao sr. Ademar de Barros, uma vez vitoriosa a frente e eleito o sr. Getúlio Vargas;

f) deixar para ulterior discussão entre ambos os líderes pessoalmente a posição futura do sr. Ademar de Barro, tomando em consideração a proposta apresentada pelo sr. Erlindo Salzano, sobre a renúncia do candidato eleito pela frente à Presidência da República e lançamento do sr. Ademar de Barros à sua sucessão;

g) uma vez os dois líderes presentes, assentarem definitivamente em data que eles marcarem, as resoluções finais que serão lançadas em documento mantido na posse de ambos, em segredo.

Santos Reis, 19 de março de 1950.

Erlindo Salzano
Danton Coelho”

Fonte: GV 50.03.19.

Anexo III

“AO POVO BRASILEIRO

Como chefes do Partido Trabalhista Brasileiro e do Partido Social Progressista, dirigimo-nos à Nação para anunciar a nossa aliança para uma ação conjunta no cenário político do País, notadamente no que diz respeito à solução do problema sucessório.

Esta aliança decorre de vários motivos imperiosos, tanto mais quanto são evidentes as afinidades programáticas entre nossos partidos.

A necessidade desta coligação, sendo fruto da atual conjuntura histórica do Brasil, inspira-se nos anseios do povo, que exige renovação imediata da mentalidade e hábitos políticos.

Só os profissionais da política ignoram que uma nova concepção de governo não pode ser levada a efeito sem uma reforma de base, cuja necessidade provém de causas profundas e visa corresponder aos sentidos clamores da alma popular.

Outra razão é a de que o Brasil não pode permanecer, como ficou até agora, em estado de espírito contemplativo diante do angustioso drama da insatisfação e do desajustamento universais.

A renovação de nossa mentalidade política há de operar-se, de início, pelo afastamento das camarilhas que afirmam falsamente interpretar as legítimas reivindicações populares, mas que, na realidade, só agem para ludibriar a boa fé do nosso povo. Dotado duma

consciência nítida de seus direitos e sobretudo de seus deveres, o povo brasileiro poderá, então, participar direta e objetivamente da gestão da coisa pública, integrando-se, por isso, na comunhão política nacional.

Nosso movimento representa, incontestavelmente, um fenômeno inédito na história política do Brasil. Sua grandeza reside no fato de exprimir um imperativo da vontade popular como força criadora do Estado e da Nação.

A criação de novos hábitos políticos, reclamada insistentemente pela opinião pública, dar-se-á pela presença efetiva do povo no trato e na solução dos problemas nacionais. Temos de ingressar num período de grandes realizações e o Brasil não pode prescindir da colaboração de todos os seus filhos, como imperativo da própria e difícil situação internacional do momento.

Somos uma Nação de economia ainda onerada por condições semicoloniais, em que a riqueza de possibilidades naturais contrasta com a pobreza do homem. É preciso dar ao País a compreensão de que sua soberania não é uma simples fórmula jurídica, mas uma conquista, que, para ser concretizada, necessita, antes de tudo, de independência econômica pela qual todos, sem exceção, devemos lutar com coragem e firmeza.

Num mundo como o de hoje, o Brasil deverá apresentar-se como Nação realmente organizada, a fim de contribuir também para a solução das complexas questões que afligem a civilização contemporânea.

Para isso, temos um programa de ação de caráter político, econômico-social e administrativo, de cujos detalhes o Povo Brasileiro tomará conhecimento através de documento que será público ainda no corrente mês de maio. O nosso candidato a ser escolhido como lídima expressão da vontade do povo representada, pela nossa aliança, para concorrer às próximas eleições de 3 de outubro, em disputa à suprema magistratura da Nação, cumprirá o determinado pelo dito programa.

Nosso único objetivo é o de, sob a invocação de Deus, realizarmos uma transformação na vida política nacional, que corresponda aos verdadeiros anseios da Pátria, alicerçados no bem comum e nos postulados da justiça social.

Brasileiros do Norte, do Centro e do Sul! O Brasil exige que marchemos juntos para a realização do nosso grande ideal.”

Fonte: GV 50.05.09/2; *Correio da Manhã*, 10 de maio de 1950.

Anexo IV

Unidades da Federação	Votação para Presidência						
	Getúlio Vargas	Cristiano Machado	Eduardo Gomes	João Manga- beira	Votos em branco	Votos nulos	Total
AM	26.466	7.067	12.104	9	1.285	1.033	47.964
PA	55.978	78.032	52.761	112	3.914	4.190	194.987
MA	64.160	70.989	14.806	6	3.954	4.775	158.690
PI	25.370	60.445	73.547	6	3.993	2.942	166.303
CE	107.164	140.484	196.473	105	13.348	9.890	475.464
RN	86.378	37.831	45.731	34	4.138	1.575	175.867
PB	125.463	20.660	108.852	67	7.868	2.215	265.125
PE	172.565	94.593	121.275	195	8.875	6.684	404.189
AL	45.909	22.940	25.292	51	3.666	2.069	99.927
SE	43.435	24.783	27.834	109	3.569	2.802	102.532
BA	306.899	108.719	165.883	243	15.916	12.036	609.696
ES	60.336	20.841	42.096	94	3.146	4.050	130.565
RJ	274.588	36.502	110.942	499	11.264	15.849	449.644
SP	925.493	153.039	357.413	3.650	41.959	21.287	1.502.841
PR	169.036	54.035	41.353	182	6.379	2.889	274.474
SC	110.398	59.501	101.386	27	4.357	4.062	279.731
RS	346.798	207.613	147.571	636	11.893	4.825	719.336
MG	418.194	400.402	441.690	356	33.259	27.725	1.330.626
GO	61.298	24.106	55.446	45	5.702	4.475	151.072
MT	35.744	19.677	27.397	23	2.957	1.396	87.194
DF	378.015	29.642	169.263	3.017	19.415	8.479	607.831
Acre	4.101	4.211	737	—	168	47	9.264
Amapá	812	4.188	59	—	87	23	5.169
Guaporé	2.595	646	412	—	82	79	3.814
R. Branco	1.845	645	59	—	59	76	2.684
Total	3.849.040	1.697.193	2.342.384	9.466	211.433	145.473	8.254.989

Votação para Vice-Presidência								
Unidades da Federação	J. Café Filho	Odilon Braga	Alípio C. Neto	Altino Arantes	Vitorino Freire	Votos em branco	Votos nulos	Total
AM	16.940	12.144	3	8.189	2.578	7.066	1.044	47.964
PA	52.147	42.981	143	80.930	1.434	12.970	4.382	194.987
MA	57.942	16.233	1	728	71.773	7.156	4.857	158.690
PI	17.821	72.970	0	9.472	53.894	8.982	3.164	166.303
CE	40.066	205.267	160	146.879	6.931	65.652	10.509	475.464
RN	89.607	43.513	3	7.433	22.861	10.567	1.883	175.867
PB	47.789	103.908	28	14.773	8.795	87.571	2.281	265.125
PE	119.837	124.065	145	57.448	50.856	44.686	7.152	404.189
AL	26.078	28.986	41	579	23.224	18.700	2.319	99.927
SE	27.628	28.830	112	23.978	967	18.076	2.941	102.532
BA	172.121	195.950	215	65.436	22.992	140.566	12.416	609.696
ES	33.565	40.728	136	13.399	9.286	28.448	5.003	130.585
RJ	198.081	110.997	276	56.553	9.274	56.875	17.488	449.644
SP	658.601	255.069	6.899	225.544	184.428	147.347	24.953	1.502.841
PR	114.771	48.465	172	66.194	1.702	39.606	3.564	274.474
SC	21.399	114.223	10	99.762	2.912	37.388	3.037	279.731
RS	220.965	158.479	299	208.491	1.938	124.714	4.450	719.336
MG	163.801	499.101	644	518.313	16.030	104.889	27.848	1.330.626
GO	30.742	47.555	38	14.246	20.064	32.815	5.612	151.072
MT	26.398	27.839	8	11.730	3.402	16.220	1.597	87.194
DF	376.575	166.496	1.467	13.949	5.632	35.054	8.658	607.831
Acre	3.505	615	—	3.763	415	919	47	9.264
Amapá	343	46	—	1.512	1.056	2.191	21	5.169
Guaporé	2.289	337	—	5	864	232	87	3.814
R. Branco	1.799	44	—	3	671	88	79	2.684
Total	2.520.790	2.344.841	10.800	1.649.309	524.079	1.048.778	156.392	8.254.989

Notas

- ¹ Weffort, Francisco C., s.d., p. 86.
- ² Eurico Gaspar Dutra, Eduardo Gomes, Yedo Fiuza e Mário Rolim Teles.
- ³ Souza, 1976, Cap. V.
- ⁴ Vargas elegeu-se senador por São Paulo e Rio Grande do Sul, e deputado federal por esses estados e ainda por Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro, Paraná e Distrito Federal.
- ⁵ GV 46.01.28/1.
- ⁶ Peixoto, 1975; Viana, 1979.
- ⁷ Carta de José Soares Maciel Filho a Vargas: GV 46.11.21/2.
- ⁸ Sobre o crescimento eleitoral do PTB e sobre os benefícios eleitorais que esse partido obtém após o fechamento do PCB, ver, por exemplo, Soares, 1974, I Parte, Cap. IV.
- ⁹ As primeiras eleições municipais após a reconstitucionalização foram realizadas em todo o país no decorrer de 1947, 1948 e 1949.
- ¹⁰ Benevides, 1976.
- ¹¹ GV 47.05/11.00.
- ¹² GV 47.08.21/2.
- ¹³ GV 47.10.23/1; Café Filho, 1966, p. 186.
- ¹⁴ GV 47.10.23/1.
- ¹⁵ Sobre os pronunciamentos de Vargas durante essa campanha, ver GV 47.00.00/9.
- ¹⁶ São ainda praticamente inexistentes os estudos sobre o PTB, particularmente em relação à sua organização e problemas internos. As fontes de pesquisa para um estudo dessa ordem são também desconhecidas. Sobre a crise do PTB após as eleições de novembro de 1947, as referências contidas no arquivo Getúlio Vargas, muito manuseado por nós, não nos fornecem informações suficientemente esclarecedoras.
- ¹⁷ GV 48.02.29; GV 48.04.27.
- ¹⁸ Silva, 1978, p. 39. Íntegra do Acordo é apresentada nas p. 301-2.
- ¹⁹ *Idem*, *Ibidem*, p. 43; GV 49.03.24/01.
- ²⁰ Weffort, Francisco C., s.d., p. 85-6.
- ²¹ Benevides, 1980.
- ²² *Idem*, *Ibidem*, p. 291.
- ²³ *Idem*, *Ibidem*, p. 291.
- ²⁴ *Idem*, *Ibidem*, p. 289.
- ²⁵ GV 48.06.10.
- ²⁶ GV 48.07.07.
- ²⁷ GV 48.06.00/1.
- ²⁸ GV 48.01.20.
- ²⁹ GV 48.05.05.
- ³⁰ GV 48.09.20.

- ³¹ GV 48.09.22; GV 48.10.10/4; GV 48.10.11/2, Palavras de Eptácio Pessoa Cavalcanti de Albuquerque (GV 48.10.10/4).
- ³² GV 48.10.10/2; GV 48.10.19; GV 48.11.16.
- ³³ GV 49.01.20.
- ³⁴ GV 49.03.24/1; GV 49.03.24/2; GV 49.03.26. O General José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque era Comandante da Região Militar Sul.
- ³⁵ GV 49.06.22.
- ³⁶ GV 49.09.06/2.
- ³⁷ Skidmore, 1969.
- ³⁸ Coutinho, 1955.
- ³⁹ GV 50.02.00/4.
- ⁴⁰ GV 50.02.22/1.
- ⁴¹ GV 50.07.29; Silva, 1978, p. 79.
- ⁴² GV 50.03.00/7.
- ⁴³ *Diário Popular*, 3 de janeiro de 1950.
- ⁴⁴ *A Noite*, 3 de janeiro de 1950.
- ⁴⁵ GV 50.03.00/8; GV 50.04.00/6; GV 50.05.00/13.
- ⁴⁶ GV 50.07.20/2.
- ⁴⁷ GV 50.09.18; GV 50.10.00/5.
- ⁴⁸ GV 50.11.15/1.
- ⁴⁹ Sodré, 1965.
- ⁵⁰ GV 50.11.23/2.
- ⁵¹ GV 50.01.00; GV 49.06.08.
- ⁵² GV 49.09.13; GV 50.12.03.
- ⁵³ GV 48.08.31/2; GV 48.09.21.
- ⁵⁴ GV 48.11.16; GV 48.12.07; GV 49.01.20; GV 49.03.24/1; GV 49.03.24/2.
- ⁵⁵ GV 49.08.06/3; GV 49.10.07/2.
- ⁵⁶ Silva, 1978, p. 19 e 54.
- ⁵⁷ GV 49.08.06/3; GV 50.02.24/2.
- ⁵⁸ GV 50.02.28/2; Silva, 1978, p. 56-7.
- ⁵⁹ GV 50.03.03.
- ⁶⁰ GV 48.12.22; GV 48.00.00/4; GV 49.01.20; GV 49.04.12.
- ⁶¹ GV 49.03.27; GV 49.04.07.
- ⁶² GV 49.05.13.
- ⁶³ *Diário da Noite*, 8 de junho de 1949; *Diário de São Paulo*, 19 de junho de 1949; *Diário da Noite*, 20 de junho de 1949.
- ⁶⁴ GV 49.07.17.
- ⁶⁵ A referida declaração conjunta (PR-UDN-PSD) encontra-se transcrita no Anexo I deste capítulo. A esse respeito, ver também GV 49.09.15/5; Silva, 1978, p. 50.
- ⁶⁶ GV 49.08.05/1; GV 49.09.15/5.
- ⁶⁷ GV 49.08.17.

- ⁶⁸ GV 49.10.04.
- ⁶⁹ *Correio da Manhã*, 12 de novembro de 1949; GV 50.01.05/1.
- ⁷⁰ *Correio da Manhã*, 10 de dezembro de 1949; GV 48.12.21/4; *Correio da Manhã*, 7 de fevereiro de 1950; 28 de fevereiro de 1950.
- ⁷¹ GV 49.10.17/3; Silva, 1978, p. 51.
- ⁷² GV 49.10.25/1; GV 49.11.27.
- ⁷³ GV 49.10.25/1; GV 49.11.27.
- ⁷⁴ GV 49.11.22/1. Refere-se a Bias Forte, Ovídio de Abreu e Israel Pinheiro.
- ⁷⁵ *Correio da Manhã*, 27 de novembro de 1949.
- ⁷⁶ GV 49.11.29/2.
- ⁷⁷ *Correio da Manhã*, 26 de novembro de 1949; GV 49.11.25/2.
- ⁷⁸ GV 49.11.22/1; GV 49.12.08/1; GV 49.12.08/2.
- ⁷⁹ GV 50.01.27/2; GV 50.02.03/1; GV 50.03.10/1; *Correio da Manhã*, 12 de março de 1950.
- ⁸⁰ GV 50.03.18/2; Silva, 1978, p. 47.
- ⁸¹ *Correio da Manhã*, 30 de março de 1950 e 11 de abril de 1950.
- ⁸² *Correio da Manhã*, 13 de maio de 1950; Silva, 1978, p. 65 e 68.
- ⁸³ *Correio da Manhã*, 4 de junho de 1950 e 22 de julho de 1950.
- ⁸⁴ GV 50.03.30/1.
- ⁸⁵ GV 50.06.07/2; Silva, 1978, p. 48.
- ⁸⁶ GV 50.04.21/2; GV 50.04.26/2; GV 50.04.26/3; GV 50.04.00/3.
- ⁸⁷ GV 49.11.22/1; GV 49.11.27.
- ⁸⁸ GV 50.05.15/1; GV 50.05.17.
- ⁸⁹ GV 50.05.17; *Correio da Manhã*, 27 de maio de 1950.
- ⁹⁰ GV 50.05.18/1; GV 50.05.20/2.
- ⁹¹ *Correio da Manhã*, 12 de julho de 1950; 15 de julho de 1950; 7 de setembro de 1950; 30 de setembro de 1950.
- ⁹² Lembremos que a legislação eleitoral não obrigava ao voto vinculado para as eleições presidenciais. O caso mais conhecido sobre as dificuldades que esse dispositivo poderia criar se deu com a eleição de Jânio Quadros e João Goulart, em 1959, para Presidente e Vice-Presidente da República.
- ⁹³ *Correio da Manhã*, 2 de abril de 1950 e 11 de agosto de 1950.
- ⁹⁴ GV 50.01.27/2. Amaral Peixoto, em entrevista ao programa de História Oral do Cpdoc-FGV, narra o lado humorístico da situação apontada desalentadoramente por João Neves: numa das reuniões da cúpula pessedista para tratar da escolha de nomes, o motorista de um dos participantes precisou ingressar na sala de reunião para levar um recado. Cumprida a sua tarefa, rapidamente, outro integrante do encontro pede que, frente à confusão de tantos nomes, o motorista se retire imediatamente do ambiente sob ameaça de sair dali candidato à Presidência da República.
- ⁹⁵ GV 49.03.27; *Correio da Manhã*, 11 de janeiro de 1950; GV 50.05.25; GV 49.04.07; GV 49.07.08; *Correio da Manhã*, 31 de janeiro de 1950 e 7 de fevereiro de 1950; GV 50.06.01.
- ⁹⁶ GV 49.05.13; GV 49.12.21/4; GV 49.12.23/1; GV 50.01.05/1.

- ⁹⁷ Vargas, 1951, p. 13-5.
- ⁹⁸ Arquivo de Alzira Vargas do Amaral Peixoto, cartas de 17.10.1949; 22.10.1949; 5.4.1950; 20.4.1950.
- ⁹⁹ AVAP 19.5.50.
- ¹⁰⁰ AVAP 12.6.60.
- ¹⁰¹ Os pronunciamentos das campanhas de Eduardo Gomes e Cristiano Machado, por exemplo, deixam transparecer claramente esse tipo de acusação. Poupa-se Dutra e atribui-se à administração anterior de Vargas todas as responsabilidades pelas dificuldades que o país atravessa.
- ¹⁰² GV 49.08.01; GV 49.11.25/1.
- ¹⁰³ GV 49.09.00/1.
- ¹⁰⁴ GV 49.04.22/1.
- ¹⁰⁵ GV 48.10.11/2.
- ¹⁰⁶ GV 49.06.11/1; GV 49.06.16/1; GV 49.06.24.
- ¹⁰⁷ GV 49.09.00/1 (carta de Maciel Filho a Getúlio Vargas).
- ¹⁰⁸ GV 48.09.21; GV 49.01.30/1.
- ¹⁰⁹ Silva, 1979, p. 18.
- ¹¹⁰ GV 49.12.21/5; GV 49.12.23/1.
- ¹¹¹ GV 50.01.28/1; *Correio da Manhã*, 29 de janeiro de 1950; GV 50.02.16/4; *Correio da Manhã*, 11 de março de 1950.
- ¹¹² GV 50.02.21.
- ¹¹³ Ver Anexo II deste capítulo.
- ¹¹⁴ *Correio da Manhã*, 20 de abril de 1950.
- ¹¹⁵ GV 50.05.01/1; GV 50.05.02; GV 50.05.04/1; GV 50.05.06/3; GV 50.07.29.
- ¹¹⁶ A íntegra da nota encontra-se transcrita no Anexo III deste capítulo.
- ¹¹⁷ GV 50.05.21/2; GV 50.06.01.
- ¹¹⁸ *Correio da Manhã*, 16 de junho de 1950; 17 de junho de 1950 e 30 de junho de 1950; GV 50.06.17; GV 50.07.05/2; GV 50.07.07; *Correio da Manhã*, 8 de setembro de 1950.
- ¹¹⁹ GV 50.08.05/2; GV 50.08.27; GV 50.06.27; GV 50.06.30/2.
- ¹²⁰ Sobre os resultados eleitorais oficiais, ver Anexo IV deste capítulo.
- ¹²¹ GV 50.11.06/2; GV 50.11.07.

4

A política institucional e o discurso eleitoral de Vargas

Para que se entendam os impasses e problemas enfrentados por um governo, é necessário saber o que esse governo pretende, quais seus propósitos e em que termos deseja implementá-los. É necessário refletir não apenas sobre quem governa, mas principalmente para quem está sendo dirigida a atuação governamental: que benefícios tem em mente propiciar e de que forma poderá concretizá-los.

De fato, nossa preocupação neste capítulo não será tanto analisar uma proposta global de governo, mas destacar alguns pontos importantes que ilustram a ausência de compromissos institucionais mais sólidos por parte do futuro Presidente. Por outro lado, considerando a importância de algumas iniciativas econômicas do segundo Governo Vargas, e considerando ainda a polêmica que se gerou em torno do caráter nacionalista ou entreguista de algumas dessas iniciativas, achamos procedente introduzir neste capítulo o que seria a posição inicial do candidato quanto à formulação de um projeto de desenvolvimento para o país.

Apesar de Vargas ter exercido anteriormente o Governo por cerca de quinze anos, de sua atuação nesse período não podemos inferir o que seriam suas metas para uma segunda passagem pelo poder. Tanto a nível interno como a nível internacional, várias transformações ocorreram após a Segunda Guerra Mundial. No Brasil, os padrões de comportamento político foram alterados buscando uma adequação

às regras da democracia representativa. Por injunções da política externa, o país fora impelido a inserir-se definitivamente dentro da esfera de influência norte-americana, o que implicava um relacionamento delicado com os países da órbita socialista, principalmente se considerarmos o que se convencionou chamar de "clima de guerra fria".

De todos os atributos desse Governo, o que mais a historiografia marcou foi o do nacionalismo, com base na busca do monopólio estatal do petróleo — embora esse caráter estatizante não tenha sido proposta original do Governo. Argumenta-se também, freqüentemente, que numa primeira fase o Governo estaria mais próximo dos interesses econômicos conservadores, passando para uma atuação mais popular na segunda metade do período.

Qualquer esquema que se proponha investigar o perfil dessa administração deverá passar necessariamente pelo crivo de uma análise política que leve em consideração os tipos de aliança e de compromissos institucionais que o Governo poderia implementar. Embora uma análise de plataforma eleitoral, inegavelmente de caráter propagandístico, não seja o caminho mais seguro para se chegar a uma conclusão desse tipo, achamos contudo que, para o caso, ela é bastante ilustrativa do tipo de preocupação que temos em mente encaminhar.

Nossa percepção maior sobre esse período governamental indica a necessidade de desenvolvermos um argumento já mencionado: a instabilidade desse governo e a origem da situação de crise que se observa desde os seus primeiros momentos remetem-se diretamente à ausência de uma proposta política que redunde num revigoramento das instituições, particularmente do sistema partidário. Pretendemos também demonstrar que a posição do futuro Presidente durante a campanha já é bastante ilustrativa de sua compreensão de uma política sem mediações entre Governo e massa.

Através do estudo do conteúdo de suas mensagens, é possível também entender alguns aspectos das preocupações do candidato quanto ao desenvolvimento econômico e social do país, que a seu ver não estava associado à defesa de qualquer interesse privado.

Buscando destacar a recorrência desse princípio de não-comprometimento ou associação a qualquer interesse particular, político ou econômico, organizamos o presente capítulo em cinco partes, cada uma tratando de um aspecto da temática abordada durante a campanha. Na primeira será abordada a postura apartidária do candidato, claramente evidenciada numa posição que procura marcar seu descomprometimento e sua não-aceitação de qualquer aliança que não fosse efetuada diretamente com o "povo". Na segunda,

mostraremos de que forma Vargas procura recuperar o trabalhismo e a atividade sindical como as alternativas mais acertadas para a realização dos interesses de toda a nação, como substitutos adequados à política partidária institucional, e como capazes de promover uma relação harmônica entre capital e trabalho. A terceira parte tratará da visão do candidato sobre as grandes questões econômicas nacionais, cuja resolução, a seu ver, estaria numa ação estatal mais enérgica. A quarta abordará a possibilidade de se levar a cabo um projeto de desenvolvimento de caráter industrializante, mas não subordinado aos interesses do capital internacional. Na parte final serão tecidas algumas considerações sobre o conservadorismo e a consistência ou inconsistência desses planos, uma vez que, na prática, traduzem-se numa política de conciliações e ambigüidades para que se possam ajustar às novas exigências mundiais e à nova ordem de democracia ampliada vigente no país.

A ausência de compromissos políticos institucionais

Na compreensão de Vargas, sua candidatura surgia em decorrência de um apelo popular direto e da incapacidade do sistema partidário de gerar uma solução mais adequada às necessidades nacionais. Se aceitava a incumbência de concorrer à chefia da nação, fazia-o apenas em nome de um compromisso direto e estrito com o *povo*. Não sendo sua candidatura fruto de um acordo partidário do qual tivesse participado, Vargas a apresentava como *solução inevitável diante das indecisões e intransigências dos partidos*, malgrado seus esforços pela “conciliação nacional”. Resultado de sua isenção frente à disputa partidária em torno de nomes, a candidatura Vargas seria também um produto do seu empenho num programa de governo em defesa da conciliação geral. Sua indicação teria surgido, assim, como “*imposição popular*” que brotava fora das articulações partidárias e que gradativamente se constituía na alternativa popular para um candidato de conciliação.¹

Frente ao embate político-partidário em torno de alternativas presidenciais, o candidato Vargas apresentava como trunfo lisonjeiro o fato de nada ter reivindicado para si. Isso o legitimava diretamente junto às massas, que haviam ficado alijadas ou marginalizadas nesse debate. As *démarches* dos partidos, marcadas pelo marasmo, por divisões internas e pela ausência de alternativas com caráter majoritário,

reforçavam o apregoado caráter popular da candidatura Vargas: era naturalmente a saída política a despeito dos partidos.²

A forma como é encaminhado o processo sucessório até a definição dos nomes que efetivamente concorrerão ao pleito é muito propícia ao tipo de imagem que interessa a Vargas construir naquele momento. De fato, ele nunca vetou qualquer nome que lhe tenha sido apresentado, mas em contrapartida nunca se prontificou a apoiar decisivamente qualquer candidato. Se assim o fizesse, correria o risco de esse nome ser amplamente aceito em detrimento do seu, ou ainda arriscaria seu prestígio caso o escolhido não fosse eleito ou não viesse a ter uma atuação que correspondesse aos anseios da corrente getulista.

Na medida em que impunha como condição para se posicionar frente a candidaturas a existência de um programa de conciliação geral que atendesse aos interesses gerais da nação, Vargas permanecia livre de compromissos, pois o desenrolar do processo sucessório indicava claramente a impossibilidade de se chegar a tal solução conciliatória. Por outro lado, se tivesse havido de fato a “união nacional” entre os partidos majoritários, em torno de um programa e de um candidato, o apoio de Vargas seria secundário. Em outras palavras, se os partidos conservadores tivessem chegado consensualmente a um candidato e a uma proposta de governo capazes de fazer frente aos interesses majoritários das forças políticas dominantes e de amplos setores do eleitorado, isso significaria que o “getulismo” havia deixado de ser um entrave ao desenlace das ações políticas. Refletiria, ainda, que os rumos da política nacional poderiam ser definidos sem a participação direta ou indireta do ex-Presidente e das correntes a ele vinculadas: o getulismo teria sido reduzido a uma ficção.

Mas, conforme as legendas que compõem o Acordo Interpartidário não conseguem viabilizar tal tarefa, a intenção de reduzir o getulismo a uma ficção ou a uma expressão política secundária transforma-se num recurso político contrário a elas próprias, já que nesse processo saem fortalecidas as forças populistas. Diante do fracasso dos partidos em chegarem a uma solução consensual, Vargas pode apresentar-se como o candidato isento e independente em face de organizações que não souberam exercer seu papel de sujeito das grandes decisões políticas nacionais. Se os partidos falharam, se seu desempenho não conduziu à defesa dos “reais interesses da nação”, sua importância fica reduzida à de meros instrumentos eleitorais para operacionalizar legalmente a decisão que emergja de demandas e exigências extrapartidárias das bases populares.

Essas observações conduzem-nos a um dado já mencionado anteriormente: a tônica política que passa a dar corpo e identidade à candidatura Vargas é exatamente sua postura apartidária ou, quem sabe mesmo, antipartidária. Se isso lhe faculta uma comunicação mais direta com o eleitorado, também irá contribuir profundamente para a instabilidade de seu Governo, pois, numa sociedade regida pelo sistema representativo, faz-se política apesar dos partidos, mas não se governa sem um mínimo de estabilidade na articulação partidária.

O caráter personalista de uma candidatura que afirma não buscar benefícios pessoais será o principal trunfo para que Vargas se apresente, sem mediações, ao eleitorado, na busca de seu referendo. Essa insistência com que afirma sua condição de independência frente a interesses políticos organizados pode ser constatada em diversos pronunciamentos. Apresentando-se dessa forma, coloca-se como o defensor daqueles que, por suas condições precárias de vida, não conseguiram ainda fazer-se representar nem merecer a atenção, quer das agremiações políticas, quer do poder estabelecido. Com essa posição, apresenta-se como o futuro dirigente que, a partir de uma ação desvinculada das instituições político-partidárias e de grupos de pressão, irá governar para interesses não-organizados que supõe visualizar e perceber. Imprimindo à sua candidatura a tônica de expressão direta do povo e das grandes questões nacionais, faz-se porta-voz de interesses tão vastos e complexos que acabam por desobrigá-lo politicamente. Em outras palavras, suas obrigações políticas se diluem na proporção em que o compromisso que procura entabular deverá dar-se numa relação direta com o "povo" e com a "Nação".³

A rigor, todo candidato a cargo representativo importante, em maior ou menor grau, faz o mesmo tipo de apelo. O que interessa registrar aqui é que, apelando diretamente para o povo, Vargas minimiza, e até nega, o papel das instituições políticas, especialmente o dos partidos. Ao contrário dos outros candidatos, que através de seus respectivos partidos se dizem também representantes dos reais interesses do povo, Vargas se apresenta como um predestinado a dirigir a nação, apesar do jogo partidário.

Dessa forma, vai marcando sua presença pessoal junto ao eleitorado, sem definir os meios políticos através dos quais pretende atender a compromissos tão vagos e tão amplos. Se esse não-comprometimento, enquanto apelo político, tem sua eficácia, também gera descontentamentos e incertezas, uma vez que ficam indefinidos os agentes específicos a serem responsabilizados quando da cobrança de suas promessas.

Dentro dessa ótica, a representação de interesses se faz novamente com o predomínio do "interesse nacional", em detrimento dos interesses particularistas de classes. Segundo Leopoldi,⁴ foi essa a tendência que vigorou no Brasil durante o Império, quando o Estado assumia uma função integradora que evoluiu no sentido de ocultar interesses de classes. A República Velha marca a falência dessa ideologia do interesse nacional, na medida em que os estados mais importantes, econômica e eleitoralmente, passam a ser os centros dinâmicos da vida nacional.

Anos depois, a República populista vem exatamente consolidar essa ideologia, patenteando-a na ênfase atribuída aos vínculos diretos do governante com o povo e com a nação, em prejuízo da legitimidade dos partidos e dos interesses classistas e setoriais. Essa tendência é levada às últimas consequências durante o Estado Novo, quando se explicita definitivamente o preconceito contra a representação política dos interesses privados.

A partir de 1946, com a introdução do sistema representativo, a situação ganha novas formas, mas não se modifica substancialmente. Segundo a mesma autora, nos partidos nacionais se verifica um corte entre as cúpulas e as bases. Em princípio mais envolvidas com as grandes questões do país, as cúpulas tornam-se mais independentes em relação ao eleitorado. Esse vínculo diluído entre cúpula e base faz com que os dirigentes se sintam mais à vontade para manipular categorias como o interesse geral, a nação e o povo.

Dentro desse esquema de funcionamento, as indicações para a Presidência da República partiam das cúpulas partidárias, e os presidentes viam-se obrigados a beneficiar os líderes que os tinham apoiado. Mais do que isso, as atuações presidenciais mantinham grande autonomia em relação aos partidos, privilegiando a relação personalista presidente-eleitorado, em prejuízo de vínculos partidários.

Se, de uma forma geral, essa constatação vale para o período 1946-1964, alguns traços acentuaram-se em determinados momentos. O Governo Vargas, particularmente, é muito ilustrativo dessa problemática, mas conta também com uma agravante adicional. A liderança pessoal do Presidente e seu descompromisso para com os partidos passam a ser questionados pelas cúpulas políticas, temerosas dos resultados que esse prestígio direto junto às bases pudesse acarretar em termos da manutenção do sistema de privilégios que o pluripartidarismo propiciava.

Com maior ou menor ênfase, predomina no Brasil, no decorrer do período populista, essa ideologia que nega vínculos entre o

representante político e o interesse privado, e que atribui um apoliticismo à representação dos interesses econômicos. A forma como Vargas se refere ao papel dos sindicatos, por exemplo, é bastante elucidativa desse tipo de visão. Não obstante as posições de Vargas se referirem a um quadro mais amplo da nossa história política, o fato de elas se inserirem num momento político peculiar, e frente ao significado das eleições, acabaria por trazer consequências sérias quando do exercício do poder. É inegável que uma posição como a do não-envolvimento político-partidário assume maior relevância quando é defendida por um líder como Vargas.

Formas legítimas de participação: trabalhismo e estrutura sindical

O apartidarismo de Vargas inclui algumas referências concretas a mecanismos alternativos de participação política. Nesse sentido, sua preocupação é a de recuperar o trabalhismo e os sindicatos enquanto ins-

trumentos básicos para levar adiante sua proposta de Governo, fortemente assentada, a nível da campanha, na problemática social.

Recuperando sua imagem de patrono das leis sociais no Brasil, lembra que foi durante seu Governo que os trabalhadores deixaram sua condição de proscritos e passaram a ser considerados cidadãos. A cidadania pode ser entendida aqui como a garantia legal de existência de organizações sindicais e como direitos e deveres trabalhistas devidamente regulamentados em leis, embora o próprio Vargas admita que tais dispositivos não tivessem chegado a configurar a situação ideal. O trabalhador-cidadão ainda continuava uma categoria restrita aos trabalhadores industriais. O campo e a agricultura ressentiam-se dos direitos trabalhistas mais elementares:

Devem ser estendidas ao trabalhador rural as mesmas vantagens de que já goza o trabalhador urbano: salário mínimo, seguro contra acidentes, aposentadorias e pensões para os casos de enfermidade, velhice, orfandade e invalidez.⁵

O trabalhismo é apresentado como a única saída para a solução dos problemas sociais do Brasil. Contudo, para Vargas, o trabalhismo constitui-se, simultaneamente, em meio e fim, na medida em que apregoa a justiça e a necessidade da harmonia entre as classes e a ampliação do bem-estar geral. Essas são, a seu ver, condições fundamentais para um desenvolvimento eficaz e pacífico da

ordem social. Baseado em critérios de justiça social, o trabalhismo revela-se condição e consequência do desenvolvimento econômico, pois que, para maior distribuição geral de benefícios, seria necessário o aumento da produtividade nacional. Esta, por sua vez, dependeria de um relacionamento não-conflituoso entre capital e trabalho. O trabalhismo getulista retém, portanto, a idéia de que todos devem participar da construção da nação, podendo fazê-lo através de uma relação cujo referencial seja o interesse de toda a comunidade. Sendo assim, não haveria espaço para atritos e contradições, pois todas as funções produtivas se complementariam no cômputo geral da sociedade. Quanto maior o esforço individual, maior a riqueza social a ser distribuída para o suprimento das necessidades de todos os brasileiros. A soma dos esforços individuais redundaria num produto social do qual cada um poderia usufruir conforme suas necessidades. "Todo aquele que trabalha e produz, seja empresário ou simples operário, está contribuindo para elevar o padrão de vida da comunidade e ampliando as possibilidades de bem-estar geral. A política trabalhista é contrária à luta de classes, porque na sociedade não há classes e sim homens com os mesmos deveres e as mesmas necessidades. Propugna pela solução dos chamados antagonismos econômicos, submetendo-os aos ditames da justiça social com um sentido verdadeiramente cristão." E para chegar-se à melhoria do padrão de vida do trabalhador não é, segundo ele, necessário "empobrecer ninguém. Basta elevar cada vez mais os índices da produção, estimular as atividades, e dar ao capital e ao trabalho justa compensação".⁶

Esse tipo de argumentação, que não é absolutamente novo, insere-se dentro de uma matriz clássica de pensamento que propala a integração e a complementaridade entre a ação individual e os interesses gerais da sociedade. A tônica do trabalhismo estaria na sua proposta de ser um instrumento de *correção* de distorções oriundas do processo de desenvolvimento capitalista brasileiro, que fazia da desigualdade e da injustiça fatores de propulsão. Sendo um instrumento corretivo, não se propunha inaugurar uma ordem baseada em novos critérios de estruturação da sociedade, mas agir como mecanismo de *ajustamento* e de *acomodação* dos interesses conflitantes que marcavam a estrutura sócio-econômica do Brasil.

Em seu conteúdo, o trabalhismo privilegia o aspecto social, a redenção do homem enquanto ser com direito à vida e ao conforto. Assim, não pode ser encarado como uma proposta ousada de mobilização e de organização político-partidária para os trabalhadores. O ideário trabalhista transmitido pelo candidato à Presidência não

está remetido a propostas organizacionais mais objetivas, extrapolando o âmbito formal do PTB. Esse partido, ainda que considerado um partido de trabalhadores, teria limitações para transformar-se no porta-voz de uma formulação tão ampla que ganhava adesões e se tornava concretamente aceitável exatamente na medida em que era veiculada por um líder que se apresentava descomprometido com interesses particularizados.

Por outro lado, se Vargas defende a necessidade de os trabalhadores participarem dos sindicatos para legitimamente defenderem seus interesses, em momento algum questiona a subordinação e os limites da estrutura sindical impostos pelo Estado. Além disso, o sindicato é encarado como órgão reivindicador para questões de ordem salarial e como um meio pelo qual empregadores e empregados devem buscar a harmonização de interesses sem a radicalização do conflito. Mais uma vez a política é relegada enquanto componente no jogo de poder. Paradoxalmente, a isenção aparece como o componente, por excelência, da participação política.

Segundo Vargas, o “que a sociedade moderna aspira é o trabalhismo — ou seja, a harmonia entre todas as classes, a democracia com base no trabalho e no bem-estar do povo”. E a solução apontada pelos princípios do trabalhismo indica não ser a “predominância desta ou daquela casta que há de trazer a almejada felicidade humana. Nem a ditadura do proletariado, nem a ditadura das elites”.⁷ Há que se chegar, portanto, a um meio termo, à eliminação dos extremos através da reformulação das regras — e não dos princípios — que regem a sociedade.

Enquanto instrumentos capazes de assegurar a harmonia entre as classes, os sindicatos não podem prescindir de sua inserção na órbita do Estado. Cabe a este, em nome dos interesses comuns, ditar as limitações da ação sindical, sem contudo recorrer abusivamente aos poderes de controle que detém. O candidato Vargas critica o desempenho de Dutra na Presidência, e uma das denúncias que apresenta é da intervenção direta e discricionária do poder público nos sindicatos.⁸ De fato, no período 1946-1950, a repressão sindical foi muito acentuada, embora não existam dados precisos a esse respeito. Segundo Thomas Skidmore, não só a Confederação dos Trabalhadores do Brasil, organizada em 1946, é declarada ilegal, como 143 dos 944 sindicatos existentes sofrem intervenção a pretexto da eliminação de elementos extremistas.⁹ Weffort, por sua vez, aponta que essa prática atingiu centenas de sindicatos, principalmente a partir de 1947, quando começou um “processo de con-

gelamento das atividades sindicais que deveria durar até as novas eleições em 1950". Outros dispositivos além da intervenção foram acionados contra os sindicatos. Em março de 1946, por exemplo, o Governo decidiu suspender por um ano as eleições sindicais, prorrogando por igual prazo o mandato das diretorias em exercício.¹⁰

Segundo Vargas, esses acontecimentos vieram a solapar a cidadania adquirida pelo trabalhador no período 1930-1945, significando um retrocesso nas conquistas sociais de grande parcela da população brasileira.

A liberdade sindical desapareceu e os operários sindicalizados elegem as suas diretorias, elegem o seu presidente, e se este não agrada ao governo vem logo a intervenção. É preciso respeitar a opinião dos trabalhadores na escolha de seus líderes, porque, se não se fizer isto, um interventor nomeado pode ser, muitas vezes, uma excelente pessoa e um bom funcionário, mas não representa os interesses da classe.¹¹

A liberdade sindical, dentro dessa perspectiva, limita-se ao direito de o trabalhador se ver representado pelo seu sindicato, não significando maior autonomia sindical. Essa autonomia não seria necessária, pois que, dentro do "espírito de concórdia" propalado pelo trabalhismo, não haveria como justificar a desvinculação dos sindicatos da estrutura estatal. Tal desvinculação contradiria o discurso integracionista do candidato em relação às questões nacionais. Dar autonomia aos sindicatos significaria admitir a existência de interesses objetivos e distintos dentro da sociedade, que não se coadunariam com a política posta em prática pelo Estado, demandando formas independentes de organização e de luta.

Dessa forma, a liberdade sindical continuará condicionada ao Ministério do Trabalho e aos mecanismos eleitorais por ele ditados para a escolha dos dirigentes. Em outras palavras, propõe-se liberdade à obediência das normas, tais como estabelecidas. Os ditames que levaram à vinculação dos sindicatos ao Estado não podiam entrar em pauta, pois isso implicaria questionar o formato e os objetivos da organização estatal, em cuja elaboração a participação de Vargas fora direta.

Avaliando o processo de construção nacional, o candidato Vargas diz-se ciente dos motivos que o levaram à introdução das diversas mudanças que passaram a configurar o Estado brasileiro. Considera que a legislação trabalhista constituiu uma revolução social, desencadeada para responder aos novos imperativos da vida nacional. Para implantá-la, havia contado com o apoio definitivo de diversos setores

da sociedade, inclusive com “o apoio do proletariado, não porque [eu] pretendesse fomentar a luta de classes, mas porque as minhas idéias se filiavam a um movimento universal de humanização do trabalho e de consagração da igualdade de direitos e de oportunidades para todos na luta pela vida”. A reforma em questão resultava, portanto, de “um consórcio pacífico da evolução e da tradição”.¹²

Os pronunciamentos do candidato que tocavam na questão das classes sociais deixavam transparecer uma aparente contradição. Embora negasse sua existência real, referia-se freqüentemente a elas. Para Vargas, a inexistência das classes decorria da inexistência de oposições antagônicas na sociedade que configurassem grupamentos política, social e economicamente distintos. O que existia era o indivíduo que, enquadrado em uma ou mais esferas da atividade social, acabava por reconhecer ao seu redor alguns problemas específicos comuns. A saída para a solução desses problemas era garantida pela possibilidade de as categorias profissionais se organizarem em sindicatos. Certamente, Vargas não negava a validade da participação dos trabalhadores no PTB, chegando mesmo a sugerir-lha em diversas ocasiões. Entendia, contudo, que era o sindicato a primeira instância organizacional para a expressão de demandas por direitos do trabalhador.

O fato de os sindicatos estarem vinculados ao aparelho estatal apresentava-se também como instrumento eficaz na luta contra o comunismo, uma vez que, dando voz ao trabalhador, simultaneamente controlavam-se os limites de suas exigências e diluía-se a possibilidade de uma organização de caráter mais autêntico e popular. De fato, esse tipo de manifestação só ocorreu quando surgiram o que já se convencionou chamar de “organizações paralelas”.

Dentro desse raciocínio, comunismo e trabalhismo são concepções inteiramente excludentes, e a assistência social, meta privilegiada do programa de Vargas, nada tem de comunizante. Ao contrário,

um dos melhores meios de combater o comunismo é exatamente apoiar as classes trabalhadoras. Uma das zonas mais impermeáveis ao comunismo, mais resistente a ele, é a zona colonial. E por quê? Lá impera o regime de pequena propriedade, todos têm a sua terra, a sua casa e os seus instrumentos de trabalho.¹³

Só uma base econômica sólida pode propiciar elementos para o desenvolvimento do nosso programa de assistência social às populações, salários mais compensadores, elevação do nível de vida dos trabalhadores da cidade e do campo, que precisam de casa própria, de melhor alimentação, de escolas para seus filhos, de hospitais e assistência médica, de pensões e reservas para os dias de velhice.¹⁴

A questão social era vista como reflexo e condicionante do nível de desenvolvimento econômico do país. Uma nação solidamente estruturada estaria apta a propiciar melhorias sociais para seus cidadãos, desde que a ação governamental estivesse orientada para tal. A *distribuição direta ou indireta da riqueza só poderia dar-se na proporção* em que essa riqueza fosse um dado concreto. Por outro lado, o aumento da renda nacional só seria possível quando dela participassem todos os capacitados para o mercado de trabalho, dentro de uma relação harmoniosa que tivesse em mente o interesse geral da comunidade.

Ao caráter desenvolvimentista do discurso trabalhista agregava-se o nacionalismo. Não bastaria apenas crescer economicamente, mas qualificar as bases desse crescimento para que a nova riqueza gerada pudesse ser dirigida e orientada no sentido dos interesses dos brasileiros. *A economia não poderia crescer sem prévia definição dos interesses mais imediatos do país e sem uma diretriz voltada para o fortalecimento do capitalismo nacional.* A “batalha da produção” era traduzida numa batalha nacional.

Um terceiro componente do trabalhismo é sua vertente populista, que não se reduzia e nem se vinculava diretamente a nenhuma proposta programática de qualquer partido político. Sua eficácia era garantida na medida em que conseguia atingir os mais diferentes segmentos da sociedade e ganhar-lhes a adesão através da intermediação direta de Vargas.

Esses três componentes — desenvolvimentismo, nacionalismo e populismo — permeiam a natureza dos objetivos apresentados em campanha, quanto à assistência social e aos direitos do trabalho. O plano de Vargas, nesse sentido, inclui alguns pontos bastante definidos: melhoria das condições de vida de todos os brasileiros, aumento do salário mínimo, extensão ao campo da legislação social, atendimento aos menos favorecidos e modernização da assistência social.

Assim, Vargas pretende elevar todos os trabalhadores brasileiros à categoria de cidadãos para os quais o Estado não poderá representar apenas o cumprimento de deveres. A assistência social é o outro lado da moeda da cidadania pensada por Vargas. Sem ela, todos ficam proscritos e submetidos ao arbítrio e ao desamparo. Certamente, essa visão do Estado tem uma conotação paternalista e autoritária, já que a ele cabe distribuir os benefícios a que o indivíduo tem direito. O Estado determina quais são esses direitos e os atende, cabendo ao indivíduo aguardar o atendimento. Fica claro que a autonomia individual e as soluções privadas não eram um ideal possível nem desejável.

Para a execução desse plano assistencial, Vargas via a necessidade de reformular a organização dos órgãos de previdência. Os Institutos e Caixas haviam-se transformado em fontes de emprego; sua administração era péssima e onerosa, o que impedia que atendessem a suas finalidades. Qualquer proposta de ampliação assistencial implicaria, portanto, repensar a máquina administrativa responsável por tais serviços. Para o candidato, a realidade do pós-guerra indicava a necessidade da centralização desses serviços, através da criação de um instituto único que atendessem a todos os trabalhadores do país.¹⁵ A modernização do aparelho estatal também se tornava um imperativo para a execução da proposta trabalhista.

Podemos depreender que a política social e trabalhista de Vargas, tal como propalada na campanha eleitoral, enquadrava-se dentro de uma concepção centralizadora de Estado, onde não haveria interesses próprios e particulares a defender. Novamente, os governantes eram vistos como os defensores dos interesses mais gerais da sociedade, que seriam realizados através de uma atuação imparcial. Mais uma vez ficaram as camadas populares excluídas do processo político. Todo o discurso de Vargas em defesa do trabalhismo era, de fato, uma forma indireta, porém clara, de reduzir a massa dos trabalhadores a uma posição politicamente secundária, desvinculada de uma inserção partidária mais sólida e atrelada a sindicatos cuja atuação se dava na exata medida do consentimento do Estado. Em outras palavras, o discurso trabalhista pode ser interpretado como justificativa ideológica para restringir a participação política e ainda como um posicionamento claro de deslegitimação do sistema partidário.

A defesa econômica dos interesses da nação

Se o sucesso do trabalhismo vinculava-se diretamente ao nível e ao tipo de desenvolvimento econômico do país e se a ação integrada do Estado era fator predominante para a sua viabilização, resta discutir os objetivos da política econômica contidos no programa de Governo. Cabe refletir sobre a possibilidade de uma adequação das diretrizes econômicas às sociais, assim como sobre o que seria “a batalha da produção e de formação de riquezas”.¹⁶

Inicialmente, é importante ressaltar que grande parte das propostas surge de críticas ao Governo Dutra: deveria ser feito tudo aquilo que o Governo anterior deixara de fazer ou desfizera. Var-

gas não poupa esforços para denunciar a péssima administração de Dutra e o retrocesso que significavam seus cinco anos de Governo.

A palavra-chave desse quinquênio é realmente a palavra *crise* — crise nas estâncias mineiras, crise no algodão, crise no crédito geral e no crédito à lavoura, em especial, crise nos transportes e crise no trabalho.¹⁷

O Governo Dutra não soubera dar continuidade à obra iniciada por seu Governo, nem soubera zelar pela riqueza pública acumulada pelo Brasil durante a guerra, que o transformara, pela primeira vez, em credor das grandes nações industriais do mundo. “Mais de seiscentos milhões de dólares estavam nos Estados Unidos, na Inglaterra e noutros países, aguardando o momento oportuno em que pudéssemos aplicá-los no reequipamento das nossas indústrias básicas.” Mas essas vultosas reservas tiveram “destino melancólico”. “Transformaram-se em bugigangas, em ouropéis e enfeites, como no tempo dos índios. Em lugar de bens reprodutivos compramos contas e miçangas. Em vez de máquinas elétricas de alto rendimento, adquirimos velhas ferrovias deficitárias.”¹⁸ A situação econômica e financeira do Brasil estaria à beira do caótico, confirmando a incompetência do Governo e seu alheamento para com os interesses nacionais. Uma obra visando a produção e o bem-estar social implicaria, portanto, a reconstrução do patrimônio aniquilado e a correção das distorções. Era preciso inaugurar uma nova etapa, baseada na independência do país frente aos grandes produtores mundiais.

O fortalecimento autônomo da economia nacional é um dado presente na maior parte do discurso de Vargas, permeando as propostas por ele apresentadas. A questão nacional é vista, sobretudo, como a luta pela independência econômica do Brasil, imprescindível para que o país seja soberano e assim decida seu destino e o de seus cidadãos. A “questão nacional” e a “questão social” estão plenamente integradas e mesmo superpostas, uma vez que a emancipação nacional é condição imprescindível para a emancipação dos brasileiros. Mais do que isso, a questão nacional só pode ser levada a bom termo na medida em que existam, por parte dos brasileiros, as condições e a disposição para participarem de sua execução.

É sintomático que, dentro dessa perspectiva, o candidato esteja bastante preocupado com o problema do incentivo às produções industrial e agrícola. Duas outras teses são também enfaticamente assinaladas como pressupostos indispensáveis para a viabilização de seu projeto: além da *indústria* e da *agricultura*, era necessário estabelecer-se uma política clara e objetiva em relação aos *recursos minerais* e ao *capi-*

tal estrangeiro. Esses quatro fatores seriam os suportes principais para a execução da política econômica que o candidato propunha.

Esses fatores encontram-se extremamente conjugados: a agricultura deverá ser industrializada, a industrialização deverá ter como prioridade a indústria de base e os recursos naturais deverão ser explorados, tanto quanto possível, por capitais nacionais. Impõe-se, portanto, o estabelecimento de critérios seletivos para a participação do capital estrangeiro na economia brasileira.

Para a implementação bem-sucedida desse projeto, torna-se fundamental explicitar e redefinir as novas atribuições do Estado enquanto gestor máximo dos interesses da nação e agente qualificado para ditar prioridades e formas de encaminhamento de interesses. A esse respeito, nota-se também a preocupação de estabelecer as funções e as limitações do poder público frente à iniciativa privada.

Se o caráter atribuído pelo candidato à ação estatal não configura um modelo eminentemente intervencionista, nota-se, contudo, que aos poderes públicos é conferida uma capacidade de regulação e de incentivo bastante grande em relação à produção e à comercialização. Ao Estado é facultado garantir a economia mista, o fortalecimento da livre empresa, a liberdade de comércio, a fixação de preços mínimos. É facultado ainda ampliar a concessão de crédito fácil aos produtores, questão freqüentemente apontada como das mais urgentes, assim como agir diretamente, quer em relação ao uso das terras improdutivas, quer no que toca à exploração e industrialização do petróleo, carvão e energia elétrica, triângulo básico para a defesa nacional.

Sua ênfase na industrialização recai exatamente sobre a necessidade da defesa nacional. Industrializar é, principalmente, equipar o país com uma indústria de base nacional, livrar o Brasil da dependência externa e de sua condição de exportador de matérias-primas. A indústria de base, peça fundamental para a defesa nacional, deverá ser implementada através da conjugação das iniciativas pública e privada e de um rígido controle quanto à participação do capital estrangeiro.¹⁹

Essa posição fica bastante clara quando se refere à questão dos recursos naturais, principalmente o petróleo. Garante que o Brasil tem condições de explorar e industrializar esse produto, sem se deixar seduzir frente à idéia de entregá-lo a organizações estrangeiras. "Não nos opomos, como se costuma insinuar, à vinda de capitais estrangeiros para o Brasil. Ao contrário, desejamos que venham. Somos contrários, sim, à entrega de nossos recursos naturais, de nossas reservas ao controle de companhias estrangeiras, em geral a serviço do capital mono-

polista. Falemos claro: o que é imprescindível à defesa nacional, o que constitui alicerce da nossa soberania, não pode ser entregue a interesses estrangeiros; deve ser explorado por brasileiros com organizações predominantemente brasileiras, e, se possível, com alta percentagem de participação do Estado, evitando-se desse modo a penetração sub-reptícia de monopólios ameaçadores.”²⁰

A condição para o Brasil sair de seu estágio deficitário de exportador de matérias-primas seria a concentração de esforços no sentido de ampliar a produção de sua força motriz — petróleo, carvão, energia elétrica — e desenvolver a indústria de álcalis. Há claramente a preocupação de que a ingerência pública sobre a economia não se restrinja a questões de preços e consumo, mas que se atenha principalmente à produção, canalizando recursos nacionais para os setores considerados prioritários na constituição de um país independente. Assim, é necessário opor-se à “exploração do capital usurário e oportunista, visando exclusivamente o lucro individual e fugindo à função mais nobre de criar melhores condições de vida para todos”.²¹

O que se coloca aqui é o tipo de colaboração que o capital estrangeiro pode oferecer ao desenvolvimento brasileiro. O exemplo de Volta Redonda surge como o modelo a ser seguido nos empreendimentos econômicos de grande porte. A sociedade de economia mista, com ampla participação do Estado e do capital privado nacional e com a contribuição minoritária do capital estrangeiro, aparece como a melhor fórmula para a execução de um programa econômico autônomo.

Em relação à agricultura, as medidas a serem tomadas devem levar em consideração também esses interesses mais amplos. Incrementar o desenvolvimento agrícola seria equipar o país com recursos que lhe permitissem caminhar rumo à emancipação.

O Brasil vive da agricultura e, no entanto, paradoxalmente, não tem agricultura no sentido elevado e amplo que se lhe dá noutros países de vasto território. Ainda não temos uma indústria de adubos, como ainda não temos uma indústria de maquinaria agrícola. Excetuados o café e o açúcar, que são as duas grandes culturas antigas, quase não dispomos de centros de pesquisa e de estudos capazes de orientar a produção agrícola.²²

A modernização do campo, que passaria pelo ensino técnico, pela produção de equipamentos, pela expansão dos financiamentos ao produtor, pela mecanização da lavoura e pela industrialização da produção agrícola nacional, também não pode perder de vista o fortalecimento do capital nacional.

Essas reformulações criariam condições para a fixação do homem ao campo, evitando as migrações internas, tarefa facilitada, obviamente, pela extensão das leis sociais ao trabalhador rural. Mas não basta equipar tecnicamente a produção agrícola; é necessário também atentar para as formas de organização dessa produção. Quanto a esse item, ganham ressonância as sugestões no sentido de criação de sistemas de cooperativas e a utilização produtiva das terras, e aponta-se mesmo para a reformulação das leis agrárias no que concerne aos direitos de propriedade. É apresentada como legítima a intervenção do Estado na fixação de limites de concessão ao latifúndio improdutivo, e acena-se com a indenização aos proprietários e a distribuição gratuita dessas terras entre os agricultores pobres.²³

A conotação nacionalista de que se reveste a análise dos problemas econômicos soma-se à disposição de resolver questões extremamente sérias e profundamente delicadas, tais como as restrições à entrada indiscriminada de capital estrangeiro e a possibilidade de interferência do Estado na realocação da grande propriedade territorial ociosa.

Quanto à primeira, deve-se ter em mente que a simples denúncia da capacidade espoliativa dos investimentos estrangeiros sobre a economia nacional configurava um posicionamento não-usual para os governantes brasileiros da época. Essa postura tornava-se ainda mais delicada em face do clima de hostilidade gerado pela “guerra fria”, que cobria de suspeitas qualquer atitude que trouxesse, implícita ou explícita, uma conotação de independência ou de alheamento frente à nova configuração mundial do poder. Em plena disputa entre os dois blocos — Estados Unidos e URSS —, Vargas optava por uma terceira via: a do desenvolvimento autônomo e independente, não-subordinado ou alinhado diretamente a qualquer potência econômica internacional. Considerando que as contingências históricas inviabilizavam essa autodeliberação por parte da maioria das nações, a proposta tornava-se ainda mais vulnerável, tendo em vista que a não-subordinação econômica acabaria sendo traduzida como não-alinhamento político, bastante temido à época. Além disso, a proposta investia-se de um caráter “heróico”, já que implicava resistir a pressões externas e a interesses internos organizados e comprometidos com uma maior internacionalização da economia.

Quanto ao esboço de reforma agrária, os problemas não eram menores: tocava-se exatamente numa questão tida como tabu. A grande propriedade não podia ser vista apenas nos seus aspectos econômicos deficientes, já que configurava um instrumento de poder, exercido através da dominação político-eleitoral de amplas regiões.

Por outro lado, qualquer investida nesse sentido era interpretada como um agravo ao direito legítimo da propriedade privada. Frente à complexidade de interesses envolvidos na questão da posse da terra, a decisão de implementar qualquer reforma nessa área só poderia ser tomada mediante a certeza de amplo apoio de setores econômicos e políticos e um habilíssimo desempenho no jogo do poder.

Na prática, as metas esboçadas na campanha fracassam em grande parte, não se traduzindo em políticas efetivas do Governo. Apesar da manutenção de um discurso nacionalista, constata-se que o Brasil teve que ceder efetivamente aos interesses norte-americanos, particularmente em relação ao capital estrangeiro e aos recursos naturais do país. Da mesma forma que no plano político, a trajetória do Governo no plano econômico é marcada por contradições constantes que acentuam a defasagem entre o discurso ideológico e as práticas efetivas. Essas contradições agravam as dificuldades para uma composição política e tornam o Governo vulnerável a críticas de todos os lados.

Conciliação entre os interesses externos e os imperativos nacionais

Para o candidato Vargas, a política externa brasileira deveria, de maneira geral, seguir as linhas adotadas na fase que antecedeu a entrada do país na guerra.²⁴ Advertia, contudo, que política externa não era uma “categoria imutável”. Ao contrário, teria que se adaptar aos acontecimentos internacionais e à realidade de cada época,²⁵ já que “não existem mais problemas unicamente nacionais [...] tudo se subordina à feliz ou infeliz solução do problema internacional”.²⁶

A questão internacional é colocada, assim, no centro das preocupações de todo governante e, no caso particular do Brasil, seria necessário valorizar sua real importância enquanto nação profundamente suscetível a interferências mundiais, mas também com grande poder de interferência. Nesse sentido, bastaria relacionar o papel determinante do Brasil durante a última guerra, sua participação na elaboração da Carta das Nações e na criação da ONU. Caberia, portanto, enfatizar a significação do país na comunidade internacional, garantindo-lhe uma participação condizente com a relevância do seu papel: “Hoje devemos estar presentes onde quer que um problema internacional esteja em exame”.²⁷

A atuação brasileira devia estar orientada para a preservação da paz entre as nações, mas, principalmente, para a comunhão dos países americanos. O pan-americanismo, porém, não podia implicar uma política que reproduzisse, a nível do continente, uma situação de sujeições e dependências entre governos. A autonomia de cada nação deveria ser preservada, e a esse respeito é atribuído papel decisivo à OEA. A OEA deveria constituir-se num órgão efetivo de cooperação mútua entre as nações americanas, basicamente voltado para os países atrasados.²⁸ Uma política visando a tranqüilidade e a soberania dos povos impunha também que se prestigiasse a ONU, pois, apesar das dificuldades existentes, era lícito esperar que “o instinto dos homens de Estado” ainda fosse capaz “de aproximar até nações de ideologias diferentes para o mesmo programa de paz e cooperação”.²⁹

Além do apoio que deveria ser dado a essas entidades, era necessário recorrer a outros métodos também eficazes no convívio pacífico entre as nações. Era preciso “restabelecer por completo o comércio internacional, agente principal da boa relação entre os povos”.³⁰ A esse respeito, era importante que o Brasil, além de unir-se às Américas, se voltasse também para a Europa, aumentando a importação e a exportação com os países desse continente, pois deles dependia grande parte do sucesso que a política de união viesse a obter.

O conflito latente a nível internacional permeava a maior parte das formulações do candidato quanto ao estabelecimento de diretrizes no plano externo. Segundo ele, esse dissídio deveria levar a uma diplomacia visando “equilibrar as forças dos países militarmente mais fracos com as duas maiores potências que a história já conheceu”.³¹ Impunha-se uma “indestrutível união” entre os países não-militarizados e, quanto ao nosso hemisfério, cada país deveria levar em conta que qualquer agressão injusta, mesmo a um país de outro continente, o atingiria diretamente. É dentro dessa postura que Vargas condenava o emprego da força contra a soberania da Coreia do Sul, defendendo uma posição de “neutralidade ativa”.³² A neutralidade, a seu ver, não é “mero conceito jurídico: é também uma atitude pragmática. Somos neutros enquanto podemos, não sempre que o queiramos ser”.³³ A complexidade e os múltiplos efeitos das questões externas acabam por afetar todos os países, não havendo, em determinados momentos, possibilidade de omissão.

Além de defender a posição de que o Brasil deveria buscar uma saída independente e autônoma, desatrelado de qualquer outro país, Vargas ainda expressava a preocupação de legitimar o Brasil

internacionalmente enquanto país em condições de opinar nos problemas externos com voz ativa e em pé de igualdade com os demais países. Apesar dos esforços desenvolvidos nesse sentido, a prática governamental não consegue obviamente realizar as metas colocadas na campanha quanto à autonomia e à independência brasileiras. Mas a mera explicitação desse intento é suficiente para criar uma série de dificuldades e de expectativas políticas em torno das diretrizes do Governo, particularmente no que se refere a um possível apelo popular mais contundente capaz de referendar tais posições.

Considerações finais A leitura e a análise dos discursos apontam-nos algumas pistas sobre o que o futuro dirigente máximo do país entendia como sua tarefa, e sobre que compromissos estaria disposto a encampar. A partir dessas pistas, torna-se possível inferir o ideário político de Vargas, que, com contradições e gradações diferentes, estará presente no período governamental.

Sem nos determos nas promessas de cunho eminentemente eleitoral, preocupamo-nos em detectar algumas linhas mestras que nortearam a percepção do candidato a respeito da sociedade brasileira e de seus problemas. Observa-se que está presente em Vargas não só uma visão integrada das questões nacionais, como uma concepção definida do poder. Dos diversos pronunciamentos, é possível extrair algumas vertentes que marcam o seu pensamento político, pouco inovador em determinados pontos: percebe-se uma continuidade de algumas linhas que orientaram a ação estatal desde 1930. Aliás, a Revolução de 1930 é freqüentemente recuperada como o marco inicial de uma fase que inspirou os ideários da construção do Estado nacional e como base da justiça social. O candidato constantemente estabelece *um termo de comparação entre aquele movimento e as eleições a que concorre*. Estas significam a retomada dessa jornada pela reconstrução da nação iniciada em 1930 e assentada em critérios de independência, nacionalismo, paz social e prosperidade econômica.

Ao contrário do que comumente se supõe, o novo estadista Vargas da década de 1950 não é tão novo; seu discurso é uma repetição, em parte atualizada, de concepções anteriores sobre os objetivos e o sentido do poder para o Brasil, discurso um tanto descompassado com as novas exigências do pós-guerra. No que se refere à sua compreensão do fenômeno político, mantém a idéia de um

governo despolitizado, descomprometido com interesses particulares, e que teria como função representar e expressar diretamente a nação, sem intermediários. Os sindicatos são tidos como instrumentos legítimos de defesa das demandas sociais, mas que não podem, em momento algum, confundir-se com canais particularistas de ação. Em suma, mantém-se um discurso que, desde 1930, procura diluir a dicotomia entre público e privado, fazendo com que essas duas categorias percam sentido diante da idéia de nação, e que as contradições entre elas sejam resolvidas diretamente através do Estado. O preconceito contra o privado, recorrente em nossa história política e no discurso das elites governantes, é novamente acionado sob os rótulos do nacionalismo e da autonomia nacional.

A se aceitar essa argumentação, teríamos de concluir pela existência de um componente fortemente conservador na proposta getulista para a década de 1950, não-condizente com grande parte dos atributos e ideários democráticos que teriam marcado a atuação do ex-ditador nessa retomada do poder por eleições diretas. Mas a forma como se chega ao poder não marca necessariamente o tipo de ação governamental a ser seguido. Pelo contrário, o exercício autoritário ou democrático do poder não está definitivamente subordinado à modalidade como esse poder se constituiu. Ademais, é preciso lembrar também que, no seu segundo mandato, o Presidente teve que obedecer a imperativos do sistema representativo. O que queremos ressaltar é que tanto o fato de ter chegado ao poder por uma escolha democrática como o de estar submetido a regras do sistema representativo não são suficientes para assegurar um governo democrático voltado para o fortalecimento desse sistema. Por motivos diferentes, a UDN partilhará dessa preocupação à medida que um setor significativo do partido vê na eleição de Vargas um plano para que este se torne ditador via sistema representativo.

A partir dessa nova vestimenta do populismo getulista, é possível entender melhor as ambigüidades e a instabilidade de um Governo que, assentado em declarações de princípios tidas como democráticas, não consegue lograr o aperfeiçoamento das instituições políticas, principalmente no que se refere à participação popular. A esse respeito, poderíamos mesmo dizer que, ao contrário do que freqüentemente se apregoa, foi um Governo desmobilizante, visto que a mobilização que pudesse existir nas camadas populares não foi canalizada no sentido de uma maior participação voltada para o fortalecimento da democracia. O getulismo, nesse sentido, manteve um apelo político não-organizativo, pois sua conclamação

aos trabalhadores era feita a partir da imagem de Vargas como “pai dos pobres”, e essa pregação paternalista excluía formas independentes e autônomas de expressão de interesses.

Dentro dessa vertente conservadora, torna-se menos difícil entender os nexos que uniam a política nacionalista à política social e trabalhista. O nacionalismo, enquanto tentativa de usar os recursos existentes no país com vistas a criar as condições para o fomento e a ampliação do parque industrial e para fazer prosperar a economia nacional, não era uma iniciativa nova. Ela estava presente desde a década de 1930, quando a grave situação econômica do país e os novos parâmetros políticos tornaram inadiável uma ação planejadora por parte do Estado. Era premente redefinir o papel do país frente à divisão internacional do trabalho, o que impunha pensar novas alternativas para suprir a fragilidade econômica brasileira no mercado internacional, que por sua vez tinha forte poder desestabilizador a nível interno. Na consecução desses objetivos, o Estado assumiu formas autoritárias e corporativas visando implementar um projeto de constituição da nação. Esse tipo de nacionalismo, quando retomado na década de 1950, recebe roupagem antiimperialista.

De fato, não se pode discutir o nacionalismo brasileiro no final da década de 1940 e na primeira metade da década seguinte se não levamos em conta o contexto externo de “guerra fria” que, do mesmo modo que em 1930, mas talvez de forma mais delicada, impunha ao Brasil uma redefinição explícita de enquadramento no plano das relações políticas e econômicas a nível internacional. A questão nacional, no pós-guerra, remete a questões da maior importância, principalmente se considerarmos as dimensões a que são elevadas as necessidades de militarização, e o conseqüente privilégio que passa a ser atribuído à indústria bélica, à segurança e à defesa das nações. Responder a essas exigências demanda aventar alternativas inéditas em tempo muito curto.

Para o Brasil, as restrições à participação do capital estrangeiro na extração e no aproveitamento dos recursos minerais estratégicos representavam uma das medidas a que seria necessário recorrer para a defesa da soberania nacional. Embora na prática essa diretriz não tenha sido seguida, nem por isso a tônica nacionalista desapareceu: continuou presente no discurso oficial sobre o que deveria ser feito e nas denúncias sobre os obstáculos à efetivação desses projetos.

Fez-se das intenções de restringir a entrada do capital estrangeiro o grande marco do nacionalismo de Vargas, atribuindo-lhe uma conotação ideológica, dado o seu caráter contrário ao imperialismo.

Como o momento era de radicalização ideológica, grande parte do alegado nacionalismo ficava muito mais por conta dessa radicalização do que de evidências concretas da proposta e da ação governamental. Um certo maniqueísmo estava presente, determinando que qualquer plano ou ação que visasse interesses nacionais seria, por definição, contrário aos interesses das grandes potências econômicas. Não só isso necessariamente não ocorria, como temos que abalar também quais as condições que o Brasil e a maioria das nações do mundo tinham para desencadear um processo de desenvolvimento desvinculado dos interesses mundiais. A atuação governamental confirmará essa inviabilidade prática e, mais do que isso, comprovará não só que a desvinculação era impossível, como também que a subordinação se tornava irreversível.

O nacionalismo getulista deve, portanto, ser visto por dois ângulos. Era uma forma de expressar exigências muito reais de maior desenvolvimento do país, para fazer frente às dificuldades econômicas e sociais internas, assim como para investi-lo de maior prestígio e autoridade em relação aos outros países. Era também uma forma de atender a um debate presente na sociedade brasileira em torno das questões nacionais. A campanha nacionalista do petróleo, por exemplo, já ganhara as ruas, impondo ao candidato presidencial de maior popularidade uma posição mais "avançada" em relação a elas. O apelo nacionalista teria que estar adequado a essas demandas, revestindo-se de matizes ideológicos que viessem a convergir com o apelo já disseminado e que sensibilizava amplos setores populares. Nesse sentido, somos levados a concluir que, a curto prazo, existia um objetivo eleitoral na proposta nacionalista, que deveria ser capitalizada, a médio e longo prazos, como instrumento de legitimação para uma futura política de composição de alianças e compromissos. Mesmo que essa composição impusesse limites à proposta, era uma forma de viabilizá-la, sem dúvida.

A realização dos interesses da nação tornava-se mais atrativa quando se supõe, *a priori*, que há uma convergência desses interesses com os do Governo, e quando este se propõe realizá-los para a nação. Nessa ótica, a política trabalhista é parte indissociável do nacionalismo getulista. Através desse nacionalismo, seria possível regular e disciplinar a força de trabalho para um projeto tido como comum a governantes e governados. O nacionalismo seria o elo a garantir o sucesso da jornada pela construção nacional já que tornaria todos os indivíduos iguais e igualmente responsáveis. Essa igualdade de deveres teria como contrapartida a igualdade de direitos

propiciada pelas leis assistenciais trabalhistas: na medida em que se concedia a cidadania social, impunham-se os custos de obrigações econômicas despolitizadas.

Nacionalismo e trabalhismo getulistas compunham um quadro que, propugnando, na base, pela democracia social, era omissa em relação aos direitos civis e políticos, tidos como derivações espontâneas da primeira. Mesmo essa democracia social, porém, é frágil, uma vez que estava fundamentalmente reduzida a critérios assistenciais. A elevação do nível de vida do trabalhador, por exemplo, apontada como um dos objetivos primordiais para Vargas, não era ponto de partida, mas ponto de chegada desse modelo. As obrigações econômicas despolitizadas deveriam propiciar o retorno de benefícios individuais, na proporção em que a riqueza nacional aumentasse. Mas a economia tem injunções, não-consideradas no discurso, que tornam inoperante essa relação mecânica entre benefícios gerais e privados. A distribuição de renda não é produto direto do crescimento da riqueza; antes, deve constituir-se num projeto deliberado de política econômica.

Finalmente, o discurso e as propostas políticas de Vargas inseriam-se dentro de parâmetros que relegavam a segundo plano o papel do sistema partidário na articulação de interesses, assim como limitavam as possibilidades de participação popular. O momento governamental, como será visto no próximo capítulo, irá redimensionar ou minimizar a importância de algumas dessas questões. De qualquer forma, elas estarão presentes e influirão no engendramento da situação de crise que resulta no isolamento do Governo.

Notas

¹ Vargas, 1951, p. 37 e 593.

² *Idem*, *ibidem*, p. 357.

³ Sobre sua relação e seu compromisso direto com o povo, ver Vargas, 1951, p. 219, 358, 562 e 663.

⁴ Leopoldi, 1977.

⁵ Vargas, 1951, p. 50.

⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 595-6.

⁷ *Idem*, *ibidem*, p. 419.

⁸ *Idem*, *ibidem*, p. 26-7.

⁹ Skidmore, 1969, p. 94.

-
- ¹⁰ Weffort, 1972, p. II-5 e II-47.
- ¹¹ Vargas, 1951, p. 599.
- ¹² *Idem*, ibidem, p. 142-3.
- ¹³ *Idem*, ibidem, p. 629.
- ¹⁴ *Idem*, ibidem, p. 587.
- ¹⁵ *Idem*, ibidem, p. 319.
- ¹⁶ *Idem*, ibidem, p. 587.
- ¹⁷ *Idem*, ibidem, p. 459-60 (grifos no original).
- ¹⁸ *Idem*, ibidem, p. 474-5.
- ¹⁹ *Idem*, ibidem, p. 120, 180, 188, 266, 515.
- ²⁰ *Idem*, ibidem, p. 255-8.
- ²¹ *Idem*, ibidem, p. 303.
- ²² *Idem*, ibidem, p. 480.
- ²³ *Idem*, ibidem, p. 424-5; p. 64.
- ²⁴ *Idem*, ibidem, p. 30.
- ²⁵ *Idem*, ibidem, p. 296.
- ²⁶ *Idem*, ibidem, p. 303.
- ²⁷ *Idem*, ibidem, p. 299.
- ²⁸ *Idem*, ibidem, p. 30-1.
- ²⁹ *Idem*, ibidem, p. 30-1.
- ³⁰ *Idem*, ibidem, p. 298.
- ³¹ *Idem*, ibidem, p. 299.
- ³² *Idem*, ibidem, p. 30.
- ³³ *Idem*, ibidem, p. 185-6.

5

O momento governamental: na busca da conciliação, o caminho da crise

Neste capítulo, examinaremos a dinâmica das relações entre o Governo e o sistema partidário, assim como os termos em que se estabeleceram os compromissos políticos para a manutenção do Governo. No que se refere à atuação partidária, serão analisadas as diferentes formas através das quais os partidos procuraram posicionar-se em termos de uma participação governamental e quanto à continuidade do sistema.

No decorrer dessa exposição, pretende-se tornar mais claro o processo de maturação de uma situação de crise, assim como as saídas vislumbradas para seu enfrentamento. Para tanto, elegemos alguns aspectos que julgamos elucidativos das ambigüidades e dificuldades no estabelecimento de uma pauta de compromissos e acordos entre partidos e Governo. Qualificaremos também os termos em que a oposição, quer ao sistema, quer ao Governo, foi sendo efetuada, assim como as condições em que se deu a participação política no Governo.

Este capítulo está dividido em cinco partes. A primeira abordará rapidamente a polêmica em torno da posse de Vargas. Na segunda, examinaremos o conteúdo político, partidário e regional, das diversas negociações para a composição do ministério, assim como as divergências políticas que já nesse momento se explicitam.

Na terceira, a reforma ministerial de 1953 será abordada a partir de uma perspectiva que procura negar seu significado de marco

político da guinada do Governo para a esquerda. Nossa preocupação é exatamente demonstrar que a reforma se enquadra perfeitamente dentro da proposta governamental de procurar conciliar cada vez mais ainda que diluindo para tal seus compromissos partidários.

Assim como na segunda parte, nessa se dará destaque especial à atuação da UDN, pautada na intransigência, no veto e na conspiração, e acompanhada de um esforço deliberado do Governo para incluí-la entre seus colaboradores, ainda que em detrimento de outros compromissos, em princípio mais coerentes.

Na quarta parte, estaremos lidando com as características que a oposição adquire nos momentos finais do Governo. Mostraremos como a ação oposicionista se define por um ataque direto ao Presidente, bem como a eficácia do argumento de que Vargas era o obstáculo maior ao bom desempenho das instituições democráticas. Finalmente, na quinta parte, são apresentadas algumas conclusões sobre o desenrolar dos acontecimentos naquela conjuntura.

Empossar os eleitos: uma dúvida sempre renovada

A tese da maioria absoluta, defendida pela UDN nessa e nas eleições presidenciais seguintes, corrobora algumas das idéias já levantadas em

outra parte deste trabalho, quando se discute a questão sucessória. Defendendo a tese, a UDN tenta anular um pleito decorrido dentro de regras democráticas, sob a alegação de que não expressou um consenso nacional majoritário e que, portanto, o Governo a partir daí constituído não seria representativo da nação. Certamente esse discurso expressa o inconformismo da UDN ao perder a segunda oportunidade de eleger seu candidato e transformar-se no partido do Governo. De qualquer forma, as justificativas para expressar esse inconformismo remetem à dificuldade de as elites políticas do país incorporarem uma idéia de representação que não seja consensual, embora sejam incapazes de operacionalizá-la dentro da livre competição de forças políticas.

A tentativa de anular as eleições, sob a alegação de que o candidato vencedor não obtivera a maioria absoluta dos votos, remete-nos à obsessão do consenso nacional, uma vez que as alternativas seriam uma nova disputa eleitoral entre os dois candidatos mais votados ou novas eleições, apresentando, dessa feita, um candidato de "união nacional", apoiado por todas as forças não-getulistas.¹

Apesar de todas as evidências de que essa “união nacional” era inexequível, e prova disso é a candidatura vitoriosa de Vargas, não se abre mão desse recurso, procurando-se com ele deslegitimar as decisões que haviam sido tomadas pelo eleitorado. Segundo Benevides, o *desmoronamento* dessa tese, na sucessão presidencial de 1950, reflete ainda a existência de dois elementos básicos na conjuntura partidária: “1) supremacia do PSD, revigorada em sua aproximação com os trabalhistas (embora apresentassem candidatos próprios) e 2) a metamorfose da UDN devido às polêmicas causadas pelo Acordo Interpartidário, o que refletia, no plano interno, perda de coesão e, no plano externo, ambigüidade na mobilização”.²

Essas tentativas de anular o pleito perdem sentido não só porque o Supremo Tribunal Eleitoral reconhece os resultados das eleições, mas porque alguns líderes militares, como Zenóbio da Costa e Góis Monteiro, futuro chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, atuam no sentido de garantir a diplomação e posse dos eleitos. Apesar desses dados, a desconfiança estava lançada, e a cúpula nacional da UDN negava-se a cooperar diretamente com o Governo. Alguns aspectos da trajetória das relações UDN-Governo serão apresentados no decorrer deste capítulo, evidenciando todo um esforço de Vargas para se aproximar desse partido, principalmente em agosto de 1952, quando estabelece conversações visando maior participação da UDN no Ministério.³

Política de conciliação: a formação do gabinete ministerial

Na composição político-partidária e regional do primeiro gabinete, denominado “Ministério da Experiência”, bem como nas

principais questões políticas com que se defronta o Governo, deve-se dar especial destaque à intransigência da UDN quanto a uma colaboração com o Governo, e às conseqüentes frustrações da política de conciliação nacional que o Governo propunha.

O início do Governo esteve marcado pela premência da participação do Brasil em questões políticas e diplomáticas internacionais — Comissão Mista e IV Conferência dos Chanceleres Americanos —, o que apressava a escolha do Ministro das Relações Exteriores. Esse Ministério foi entregue a João Neves da Fontoura, coordenador da campanha e amigo pessoal de Getúlio. A formação do primeiro ministério obedece a contingências concretas e imediatas,

mas reflete, principalmente, um esforço governamental no sentido de testar esquemas conciliatórios que possam atender simultaneamente a interesses regionais, partidários e de ordem particular.

Dentro desses critérios, cabem a Ademar de Barros algumas indicações importantes, como as de Ricardo Jafet e Horácio Lafer, representantes de grupos empresariais paulistas, nomeados, respectivamente, para a presidência do Banco do Brasil e para o Ministério da Fazenda. O Ministério da Viação e Obras Públicas, solicitado também por Amaral Peixoto, com base na votação que Vargas recebera no estado do Rio,⁴ acaba por ser entregue a um prócer do PSP — Álvaro Pereira de Sousa Lima —, também por indicação do Governador paulista.⁵

Minas Gerais e Bahia fazem-se representar no Ministério através de dois pessedistas: Negrão de Lima (Justiça), por influência de Juscelino Kubitschek, e Simões Filho (Educação). Ao PTB se reserva a pasta do Trabalho, entregue a Danton Coelho. Para a Agricultura é escolhido um udenista de Pernambuco, João Cleófas, seguindo uma lógica regional de entregar essa pasta a um estado do Nordeste. Naturalmente, a nomeação de Cleófas tem sérias repercussões junto à UDN nacional, que dá início a uma polêmica quanto à participação desse partido no Governo. O convite, feito por intermédio de Danton Coelho, é bem-recebido pela UDN regional, mas encontra barreiras junto à direção nacional que, frente à concordância de João Cleófas em aceitar o cargo, procura deixar claro que isso não representa qualquer compromisso do partido com o Governo.⁶ Segundo Lourival Fontes, Vargas pensava em dar dois ou três ministérios para esse partido, que no entanto se mostrou intransigente quanto à sua não-adesão ao Governo, apesar de alguns elementos expressivos, como Juraci Magalhães — nomeado presidente da Vale do Rio Doce e posteriormente indicado para a presidência da Petrobrás —, se terem mostrado mais flexíveis.⁷

A nomeação de João Cleófas para a pasta da Agricultura pode ser entendida também em função de lealdades e compromissos eleitorais. Cleófas fora candidato ao Governo de Pernambuco, pela UDN, contra Agamenon Magalhães do PSD. Por injunções da política regional e pelo apoio de Agamenon a Cristiano Machado, Vargas decidiu-se por um acordo de apoio eleitoral mútuo com Cleófas. Derrotado nas urnas pelo candidato pessedista, Cleófas é convidado por Vargas para uma pasta ministerial.

Esses fatos intranquilizam as hostes udenistas mais arraigadas (“autonomistas”) frente ao que seriam as tendências “adesistas” do partido e o trabalho de sedução efetuado por Vargas.⁸

Quanto ao preenchimento das pastas militares, apenas a da Guerra causa maiores polêmicas, embora seja questionada a representatividade do *Brigadeiro Nero Moura*, escolhido para o Ministério da Aeronáutica em função de suas ligações pessoais com o Presidente, do qual fora piloto particular. As indicações para a pasta da Guerra ficam entre Zenóbio da Costa e Estilac Leal. Este último é candidato dos oficiais menos graduados do Clube Militar. Zenóbio da Costa também detém grande preferência entre os oficiais e conta, ademais, com as simpatias de Ademar de Barros.⁹

A nomeação de Estilac, conhecido por suas vinculações com os grupos nacionalistas, representa, de início, forte base para o Governo, que passa a contar com o apoio daquela parte do Exército mobilizada em torno das "causas nacionais". Em junho de 1950, esse grupo nacionalista publica na *Revista do Clube Militar* um artigo sobre a Guerra da Coréia, de tal forma polêmico que provoca punições disciplinares.¹⁰

A presença de Estilac no Ministério choca-se com a de João Neves da Fontoura que, na condição de Ministro do Exterior, é encarregado de discutir o Acordo Militar Brasil-Estados Unidos em bases que se contrapõem às posições do setor nacionalista do Exército. O choque político-ideológico dentro das Forças Armadas superpõe-se ao ministerial, e resulta numa tomada de posição contrária às tendências representadas pelo Ministro da Guerra. Gradativamente, as forças militares conservadoras e antigovernistas se fortalecem e passam a se agrupar na denominada "Cruzada Democrática". Muito cedo, o Governo vê-se privado de um apoio militar que de início parecia assegurado. Em março de 1952, Estilac é substituído por *Ciro do Espírito Santo Cardoso*, assinalando a segunda mudança no "Ministério da Experiência". A primeira se dera em setembro, quando *Segadas Viana* assumira a pasta do Trabalho em consequência da exoneração de *Danton Coelho*.

É interessante observar que as primeiras dissensões ministeriais ocorrem exatamente nas esferas do PTB e da ala nacionalista militar, tidas como os principais pontos de sustentação do Governo. A mudança no Ministério do Exército será discutida mais detalhadamente no próximo capítulo, quando serão abordados os problemas políticos surgidos em torno do Acordo Militar de 1952. Quanto à saída de *Danton Coelho*, embora pouco explorada, sabe-se que era produto de um conflito muito sério nas hostes petebistas.

Danton havia sido um elemento fundamental nas articulações que propiciaram o lançamento da candidatura Vargas. Uma vez vito-

riosa, fora transformado pelo Presidente recém-eleito e ainda não-empossado no responsável pelo tratamento dos assuntos de política interna junto ao Governo Dutra, da mesma forma que João Neves da Fontoura ficara encarregado das questões relativas à política externa.¹¹ Era, portanto, um elemento da máxima importância junto ao Governo e um dos próceres do PTB, partido em permanente convulsão, no qual chegara a ocupar o cargo de presidente, até junho de 1951, quando foi substituído por Dinarte Dornelles. Em função de divergências com Dornelles, Danton Coelho acusa Vargas de lhe impor derrotas sucessivas¹² e amplia a cisão do partido em fevereiro de 1952, quando apóia uma convenção da União dos Ferroviários do Brasil, realizada no Rio de Janeiro, visando a criação da Frente Trabalhista Brasileira, da qual seria presidente. Essa convenção, que traz a ameaça de criação de um novo partido trabalhista, é marcada por denúncias tanto dos compromissos políticos elitistas assumidos pelo Governo, em detrimento de sua proposta de cunho popular, como da descaracterização trabalhista do PTB. Além do mais, é uma forma de fortalecer o ex-Ministro do Trabalho dentro do PTB, e de pleitear a deposição de Dinarte Dornelles da presidência desse partido.¹³

Ao que tudo indica, as abaladas relações entre Danton e Vargas recuperam-se no final do Governo, quando Danton volta à função de mediar e sondar as diversas correntes, principalmente militares, para avaliar as possibilidades de continuidade do Governo. De fato, Danton não chega a passar para a oposição, o que não acontece com João Neves da Fontoura que, a partir de 1953, quando afastado do ministério, opta pela incompatibilização com o Governo. Embora exercendo funções de peso similar, as trajetórias de Danton e João Neves tornam-se muito distintas, pois a forma de reagir ao desgaste frente ao Governo, comum a ambos, coloca-os, ao final, em campos opostos.

A fragilidade de uma composição ministerial que não consegue aglutinar o PTB, desgosta os setores militares, provoca expectativas gerais e mantém a desconfiança dos udenistas é debatida desde o primeiro ano de Governo. De imediato, observa-se, do lado do Governo, a preocupação manifesta de introduzir a UDN na órbita governamental e de pacificar as hostes militares. O Ministério é o centro para o qual convergem as cogitações sobre novos arranjos políticos que possibilitem assegurar a união nacional e a maioria parlamentar. No final de 1951, conclui-se pela oportunidade de uma aproximação do Governo com a UDN mineira, que deveria receber uma pasta, provavelmente a da Educação, testando os efei-

tos aglutinadores que se esperavam do Ministério. Entende-se que é através da seção mineira que o Governo poderá aproximar-se da UDN nacional, e algumas conversações são iniciadas. Segundo José Candido Ferraz (UDN/PI), responsável pelos contatos juntamente com Danton Coelho, a UDN mineira — através de seu representante, o ministeriável Alberto Deodato — estaria disposta a apoiar o Governo em troca da participação no Ministério e do apoio de Vargas a uma candidatura udenista para o Governo de Minas Gerais. O Governo esperava que esse arranjo trouxesse a adesão de outras seções udenistas, o que pressionaria a direção nacional para uma composição definitiva.¹⁴

A cúpula udenista, contudo, encara a questão de modo diverso. Na perspectiva de Afonso Arinos e Odilon Braga, entre outros, a colaboração é possível a partir de planos de governo, e não através de cargos ministeriais. Há uma crise de confiança que Vargas precisa superar, e a UDN teme desmoralizar-se com um acordo mais comprometedor. Teme também a ampliação do ademarismo e a indefinição do Governo quanto à forma de convivência com essa corrente, da qual poderá ou não sair a candidatura de Ademar de Barros às próximas eleições presidenciais. As suspeitas voltam-se ainda para a possibilidade de o Governo propor uma reforma constitucional, no capítulo relativo a inelegibilidades, que permita a candidatura de Amaral Peixoto.

Embora líderes udenistas, como Otávio Mangabeira, defendam a oposição sistemática ao Governo, “o grupo sadio”, do qual Arinos é integrante, leva em consideração uma série de fatores que justificam uma aproximação, desde que haja “sinceridade de propósitos”. Esse grupo reconhece o fato de Vargas não ter sustentação política e parlamentar para evitar a candidatura de Ademar de Barros e de não contar com bases militares para enfrentar o prolongamento da crise. A perspectiva de intervenção militar, embora agrade a alguns setores da UDN, não tem a concordância do partido como um todo, que vê na manutenção do Governo a sobrevivência das instituições. Assim, estaria justificada a não-hostilidade frontal ao Governo e também, se necessário, um apoio indireto, mas sincero, desde que esclarecidas as suspeitas existentes.¹⁵

O posicionamento da UDN orienta-se fundamentalmente por dois aspectos: pelo cálculo político quanto às chances de vir a tornar-se governo pelas vias democráticas e por uma expectativa diferenciada dentro do próprio partido quanto ao comportamento das Forças Armadas em relação ao Governo. Nesse momento, a aliança

com os militares já é cultivada, mas ainda não se apresenta como única alternativa para fazer frente ao Governo constituído e impor a rearticulação das regras e diretrizes consideradas essenciais para os objetivos udenistas.

Eduardo Gomes partilha também da posição que discorda de uma composição ostensiva entre UDN e Governo, mas acha possível a colaboração em torno de um programa que inspire confiança. Por ocasião das consultas realizadas em meados de 1952, insiste na necessidade da reforma ministerial como o primeiro passo para garantir a eficácia de qualquer programa e para conjugar esforços em torno de um candidato comum à sucessão presidencial. Particularmente, considera inadiável a substituição do Ministro da Aeronáutica, Nero Moura, por outro militar que tenha condições de impor sua autoridade sobre os colegas de arma. A resposta de Vargas é imediata: oferece-lhe esse Ministério, coloca à disposição da UDN as pastas do Exterior e da Fazenda, e entrega a Juarez Távora a direção da Petrobrás.¹⁶

Mais uma vez, a posição do partido, expressa através do Brigadeiro, reforça o impasse que se coloca para o Governo: a UDN recusa-se a qualquer participação oficial até que se restabeleça a autoridade moral do Ministério, mas nega-se a tomar parte na sua reformulação. Essa intransigência tem efeitos paralisantes quanto à aproximação entre as duas partes, agravando o isolamento e a indefinição política do Governo e fortalecendo os argumentos e a atuação oposicionista da própria UDN.

No decorrer dessas conversações, vai-se tornando claro o temor da UDN em relação ao avanço do populismo ademarista. Dentre as imposições feitas pela UDN para um convívio com o Governo, está a de que este empreenda uma ação eficaz no sentido de conter o ademarismo. Para a UDN, a questão central não era a mera participação no Governo, mas a forma pela qual deveria fazê-lo. Aceitaria participar desde que vislumbrasse garantias de poder vir a se tornar governo. Assim sendo, impunha a reestruturação do Governo, mas não aceitava participar dessa reformulação nem acreditava no poder do Governo para fazê-lo. Apesar de uma retórica de boas intenções, na prática esse posicionamento traduzia-se em intransigência e veto. Afastadas as possibilidades de composição, o Governo se vê na contingência de ceder à UDN, sem, no entanto, poder contar com seu apoio.

Em sua primeira Convenção Nacional, realizada após a posse de Vargas (24.04.1951), a UDN havia rechaçado a hipótese de uma “oposição sistemática e irracional ao Governo”. Na prática, porém,

manteve-se sistematicamente oposicionista e intransigente, temendo a possibilidade de novamente incorrer no adesismo que caracterizara sua atuação durante o Governo Dutra.

Sintomaticamente, é a partir do momento em que o Governo intensifica seus contatos com a UDN, em 1952, tentando torná-la um parceiro no poder, que esse partido reforça sua campanha oposicionista recorrendo a denúncias de corrupção administrativa, à necessidade de se conter a desordem social, inclusive através da intervenção militar, e ainda alertando que o legado ditatorial de Vargas não o qualificava para permanecer na chefia máxima do país.

A oposição udenista é liderada no Congresso pela "Banda de Música",¹⁷ que se contrapõe aos "chapas-brancas", ala mais propensa a uma aproximação com o Governo. Paralelamente, a UDN mantém contatos estreitos com militares, que são intensificados a partir da gestão Goulart no Ministério do Trabalho. Apesar das divergências internas, a UDN consegue manter, segundo Benevides,¹⁸ uma identidade comum expressa principalmente através do antigetulismo, mas também do anticomunismo, do moralismo, do elitismo e do antiestatismo. Consegue, além do mais, manter uma retórica em prol das conquistas liberais, que na prática é transformada, historicamente, numa atuação golpista e de apelo às armas. No cerne desse comportamento está a preocupação de limitar a participação popular e reservar a direção do processo político aos grupos que considera mais bem preparados para assumir as tarefas de governo. A UDN sustenta a crença na capacidade superior das elites, bem como no despreparo político e na imaturidade do povo, que o deixariam na condição de ser educado e conduzido.

Por tudo isso, somos levados a concordar com a frase de Benevides de que a "UDN é progressista no que se opõe, reacionária no que propõe".¹⁹ No decorrer do período aqui abordado, a UDN opõe-se basicamente ao que considera uma situação de inexistência de garantias mínimas para a manutenção da ordem democrática, dado seu temor de uma irrupção popular. Sua atuação oposicionista, contudo, canaliza-se para combater a figura de Vargas e o getulismo, e para estabelecer uma aliança militar antigovernista.

A opção pelo golpe vai sendo gradativamente amadurecida, e torna-se irreversível a partir de 1953. Até então, apesar de manter uma postura antigetulista e contrária ao Governo, a UDN apresenta alguma disponibilidade para avaliar as propostas de composição ou de participação no Governo. No entanto, predomina uma postura intransigente de não-colaboracionismo, e a UDN passa não apenas

a se alhear das funções governamentais, deixando que o Governo resolva seus problemas sozinho, como ainda decide dificultar ao máximo e, se possível, obstruir as possibilidades do Governo.

As críticas udenistas ao Governo durante os primeiros dois anos não podem ser interpretadas como mera explicitação de posições. De fato, parte das questões levantadas por esse partido afetam também outros setores principalmente no que diz respeito à orientação ministerial. Lideranças petebistas, e entre elas Danton Coelho, por motivos diferentes, também manifestam sua insatisfação, canalizando-a particularmente para Segadas Viana, cuja atuação se mostra ineficiente quanto a levar a cabo a política social proposta pelo Governo.²⁰ Reconhecendo que este se acha entorpecido pelo Congresso, o pessedista Antônio Balbino (PSD-BA) considera a política social que esse mesmo Governo propõe como a única forma de livrar o país dos “perigos comunistas” e da “demagogia aventureira”.²¹ Por fim, argumentando ser necessário “forçar a porta” da reforma do Ministério, ainda revestido de caráter experimental, o Ministro do Trabalho, Segadas Viana, em função das críticas que vem recebendo, pede demissão em janeiro de 1952.²² A demissão não é aceita, e Segadas Viana permanece na pasta até junho de 1953, quando é substituído por João Goulart.

Outro foco de descontentamentos diz respeito às políticas implementadas pelo Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, e pelo presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet. *Grosso modo*, o primeiro defende uma linha contencionista nos créditos, em contraposição ao segundo, adepto do crédito fácil. Esse desencontro de orientações na política financeira repercute profundamente entre as classes produtoras, particularmente em São Paulo, em função dos interesses do café. Pode-se detectar também uma apreensão quanto à atuação de Lafer no sentido de ampliar os poderes do Ministério da Fazenda em detrimento do Banco do Brasil e de alguns de seus principais órgãos, atitude entendida como forma de proteger os vastos interesses industriais do grupo Lafer.

Segundo Maciel Filho, fazem parte do grupo ou estão a ele ligadas, entre outras, as organizações Orquima, Wolf Klabin, Cobrasma e várias personalidades políticas do Governo, tais como Sousa Lima, Ministro da Viação e Obras Públicas, Ari Torres, presidente da seção brasileira da Comissão Mista, ambos vinculados à Cobrasma, Egídio Câmara, presidente da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil, João Neves da Fontoura, Ministro do Exterior e presidente da Ultragás, e Walter Moreira Sales. Lafer seria o repre-

sentante do grupo econômico-financeiro mais poderoso e com maior preponderância dentro do Governo.²³

A iniciativa de Jafet que leva o Banco do Brasil a adquirir toda a safra de algodão de 1951-1952 a preços comerciais, resultando numa operação desvantajosa para o banco, é explorada a nível de Ministério como demonstração das más negociações efetuadas pelo banco, evidenciando a ausência de coordenação entre os dois principais órgãos econômicos do Governo.²⁴

Por ocasião de sua demissão da presidência do Banco do Brasil, em 12 de janeiro de 1953, num gesto que qualifica necessário "para que se restabeleça a harmonia entre os setores vitais do Governo",²⁵ Jafet esclarece suas divergências com o Ministro da Fazenda. Diz-se contrário ao câmbio livre introduzido nessa mesma ocasião, ao que tudo indica por pressão do próprio Lafer, e traça um perfil do desempenho do banco em sua gestão. Explica, entre outras coisas, não ter sido possível fazer a revisão dos registros de capitais estrangeiros por oposição do referido Ministro. Segundo Jafet, vários fatos demonstram os propósitos de debilitar, enfraquecer e desmembrar o Banco do Brasil em benefício de entidades econômico-financeiras alternativas, propósitos do conhecimento e mesmo de iniciativa da pasta da Fazenda. Enquadram-se nesse caso a Comissão de Desenvolvimento Industrial, que na proposta de Lafer deveria encarregar-se de licenças, empréstimos, câmbio etc., o que não chega a acontecer; o BNDE e o Banco do Nordeste do Brasil, que passariam a ter autorização para receber depósitos privativos do Banco do Brasil, inclusive depósitos do Tesouro, de órgãos e entidades públicas. O Ministério da Fazenda transformara-se, ainda, em árbitro supremo nas decisões da Cexim relativas a licenças prévias, e ampliava o peso e as funções do conselho da Sumoc, no qual tinha maioria.²⁶

A disputa entre Lafer e Jafet, contudo, não se reduz simplesmente a ingerências de um órgão sobre outro. Ela nos permite avaliar os diferentes interesses econômicos representados no Governo e o papel dos grupos industriais na formulação de políticas econômicas. Além disso, a partir dela se pode identificar melhor os interesses representados no Ministério da Fazenda através de Horácio Lafer, ou seja, os grandes grupos industriais paulistas vinculados ao capital estrangeiro. Sendo assim, fica difícil entender os atritos de Lafer com o Banco do Brasil, já que o presidente do banco também é ligado a esses interesses. Pode-se deduzir que o que está em jogo não são conveniências econômicas excludentes; trata-se de

uma disputa por benefícios políticos que possam advir de São Paulo, estado mais forte economicamente. Os diferentes grupos econômicos pleiteiam entre si melhores posições no controle da economia nacional, e para tanto acionam seus poderes junto aos aparelhos econômicos, havendo, não obstante, uma preocupação comum em manter a hegemonia paulista dentro da economia brasileira.²⁷

A liderança dos industriais paulistas é demonstrada na realização da Primeira Reunião Plenária da Indústria para a Análise da Conjuntura Econômica do País, conhecida também como a Primeira Reunião Nacional da Indústria, que ocorre em São Paulo, entre 27 de maio e 3 de junho de 1953. Promovida pela Fiesp e pelo Ciesp, dela participam todas as federações industriais do país. Segundo Armando Boito, é a partir desse evento que o empresariado industrial intensifica suas preocupações quanto ao seu fortalecimento político e parte para um trabalho de esclarecimento, junto aos meios políticos e militares, sobre a importância da indústria para o país.²⁸

Para o Governo, o resultado concreto que se apresenta é que, apesar dessas divergências, ou mesmo em consequência delas, a economia nacional e a sociedade continuam a ressentir-se das taxas crescentes de inflação, e o desequilíbrio no balanço de pagamentos se acentua, revelando, nos dizeres de Vargas, “uma profunda crise de estrutura, no campo de nossas relações com o estrangeiro, com graves repercussões sobre a economia interna do país”.²⁹ Para contornar esses problemas, o Ministério da Fazenda também é incluído entre aqueles cuja direção deverá ser alterada por ocasião da reforma ministerial.

A reforma ministerial: uma interpretação alternativa à tese das “duas fases do Governo”

A reforma ministerial não é aqui entendida como um marco divisório de duas etapas de Governo. Embora originária da necessidade política de

o Governo reformular compromissos, ela não expressa uma mudança qualitativa, uma redefinição governamental por uma nova orientação. Mesmo que a nomeação de Goulart para o Ministério do Trabalho possa ser vista como retomada do populismo trabalhista de Vargas, a reforma significa principalmente uma nova investida junto aos setores conservadores na busca de um consenso máximo, até aquele momento inviável.

A reforma, à qual tanta importância se atribui na caracterização das orientações governamentais, traduz-se na substituição de seis dos sete ministros civis que integram o gabinete. A partir de junho de 1953, inicia-se o remanejamento que leva José Américo de Almeida, da UDN, para a pasta da Viação e Obras Públicas; Osvaldo Aranha, simpatizante udenista e amigo pessoal de Vargas, para a Fazenda; Tancredo Neves, do PSD, para a Justiça; Vicente Rao, simpatizante udenista, para a do Exterior; Antônio Balbino, do PSD, para a da Educação; e João Goulart, do PTB, para a do Trabalho. Apenas o Ministério da Agricultura é poupado, e João Cleófas (UDN) nele permanece até maio de 1954, quando se demite para disputar novamente a sucessão estadual de Pernambuco.

Essa reforma, como se pode observar, favorece substancialmente os conservadores, especialmente os elementos vinculados à UDN. Osvaldo Aranha, por exemplo, ligado a Vargas desde a década de 1920, embora não seja visto como um homem de partido, traça sua trajetória, a partir dos últimos momentos do Estado Novo, ao lado das causas e do ideário udenistas. Outra característica interessante desse novo Ministério é o fato de agregar pessoas cujo passado político contenha algum tipo de colaboração com o Presidente. Incluem-se nesse caso, além de Aranha, José Américo de Almeida e Vicente Rao, revolucionários de 1930 e Ministros de Estado no período que antecedeu ao golpe de 1937. Esses dois, diferentemente de Osvaldo Aranha, colocaram-se desde o início contra o Estado Novo e retornaram à vida política através da UDN, integrando-se ao movimento pela redemocratização do país. Vargas recorria a companheiros cuja lealdade não havia sido constante durante os quinze anos que passara no poder; no entanto, esses homens, seus antigos auxiliares diretos, haviam contribuído, em diferentes épocas e por diversas formas, para a consolidação do Estado revolucionário pós-1930. É possível, portanto, entender a reforma ministerial como uma dupla concessão do Governo, pois não só fortalecia a presença da UDN no poder, como reconduzia para a órbita governamental elementos que haviam combatido o Presidente em 1945. Mas essas nomeações também podem ser lidas de uma ótica diferente: buscando mais uma vez a colaboração interpartidária, Vargas teria descaracterizado o conteúdo ideológico das escolhas feitas, na medida em que os novos ministros haviam sido recrutados fora do âmbito mais ideologizado da UDN (então representado pelos *autonomistas* e pelos *puros*). Apesar da posição eminentemente conservadora dos novos ministros, a reforma não logra domar a oposição udenista. Pelo con-

trário, é interpretada como mais um “trabalho de sedução” para atrair a UDN, acentuando-se o conflito interno no partido. A partir desse momento, sintomaticamente, as críticas da UDN ao Governo recrudescem através de denúncias, como a dos empréstimos do Banco do Brasil ao jornal *Última Hora*, e desencadeia-se uma campanha contra as intenções sindicalistas do Governo.

Mais um aspecto a salientar no novo quadro ministerial é o fato de ter reunido um grupo de políticos ainda em início de carreira, embora relacionados com elementos do Governo ou com o próprio Presidente, como é o caso de João Goulart (Trabalho), Tancredo Neves (Justiça) e Antônio Balbino (Educação).

Com essa reforma, o Governo procurava contornar não só as dificuldades econômicas, mas também a oposição da área militar, da área política e da imprensa. As greves que haviam eclodido nos principais centros urbanos, particularmente as de março e abril em São Paulo e no Rio de Janeiro, colocaram, de forma contundente, o descontentamento dos trabalhadores com a administração Vargas. Essas greves, segundo alguns autores, aceleraram a reforma do Ministério, e a ida de João Goulart para a pasta do Trabalho significou uma tentativa de reaproximação com os trabalhadores.³⁰ A atuação de Goulart enquanto Ministro corrobora esse tipo de interpretação, o que não significa obrigatoriamente que tenha havido, por parte do Governo, um plano deliberado de hostilizar as forças patronais em benefício das forças de esquerda, interpretação veiculada inclusive por alguns líderes petebistas.³¹

Para analistas da época, o episódio da reforma era mais uma tentativa de resolver o impasse político-institucional que desde 1945 se evidenciava através do confronto de interesses populares e nacionalistas contra os da burguesia mercantil e das grandes potências, particularmente os Estados Unidos. Com o “Ministério da Experiência”, Vargas procurava contornar o impasse através do *compromisso*, mas conseguira apenas desorganizar ainda mais a máquina administrativa e desagradar politicamente a todos, inclusive a seus partidários. Com a reforma, Vargas visava recuperar o comando político e optava por “assumir uma posição mais definida, orientando o Governo para a esquerda, mediante a mobilização revolucionária das massas, por intermédio do Ministério do Trabalho, a cargo do Sr. João Goulart”.³² Em outras palavras, frente à desorientação administrativa e à marginalização política oriunda da fase de compromisso, Vargas partia para uma “posição revolucionária de confronto com as classes dominantes”.³³

Essa interpretação, que com maior ou menor ênfase se consagrou, imputa ao Governo orientações progressistas, fundamentalmente a partir da atuação do Ministério do Trabalho, essencial na veiculação e no fortalecimento da política trabalhista de Vargas. Essa avaliação deixa de lado a nova composição geral do gabinete, na qual o peso de expressões conservadoras é preponderante, e não considera o fato de as chefias militares permanecerem inalteradas. Por ocasião da reforma, era indiscutível também que qualquer alteração nas propostas governamentais deveria contar pelo menos com o consentimento das Forças Armadas, a essa altura já bastante comprometidas e envolvidas com a oposição, que criticava particularmente o populismo getulista, atacando a figura do Presidente.

Essa forma de encarar o episódio atribuindo-lhe uma guinada à esquerda convinha a dois lados opostos. Para os setores da esquerda, significa imputar ao Governo uma tomada de posição que eles gostariam que o Governo assumisse. Dentro do conflito entre forças nacionais e populares *versus* forças dominantes e imperialistas, o Governo deveria necessariamente assumir essa postura, que reverteria no fortalecimento das causas democráticas e populares. O Partido Comunista, em princípio, não partilha dessa posição, embora estenda sua atuação junto ao movimento sindical para a esfera do Ministério do Trabalho, através de contatos e assessorias indiretas, demonstrando a expectativa de forjar mais um aliado. A “virada à esquerda”, ou a “segunda fase” do Governo, interpretação sustentada por muitos, através dos tempos, teria origem na necessidade de setores da esquerda verem concretizadas determinadas diretrizes políticas. Para tal, teriam utilizado o usual recurso de ver apenas um lado do fenômeno político, para que este se conforme às expectativas do analista. Os formuladores dessa interpretação teriam supervalorizado determinadas evidências que vinham a corroborar posições por eles previamente estabelecidas.

Do lado das forças conservadoras, essa versão parece ter sido também muito adequada. Na medida em que se tornassem mais explícitas as expectativas esquerdizantes, mais o Governo se tornaria vulnerável aos ataques da oposição, que a partir desse novo dado poderia fortalecer seus argumentos quanto aos perigos que ameaçavam a ordem democrática liberal. Abria-se, dessa maneira, nova brecha, por intermédio da qual as diferentes vertentes oposicionistas poderiam investir na tentativa de denunciar os objetivos do Governo e, a essa altura, propalar a necessidade de uma substituição na chefia máxima do país.

Por motivos diferentes, o mesmo tipo de avaliação atende a interesses contraditórios e propicia o estabelecimento de linhas de ação também diferenciadas. Para os meios conservadores, particularmente a UDN e os militares, um projeto socializante de esquerda é o que *não* deveria acontecer, e para tal se fazia necessário intensificar a vigilância em torno dos desvios e dos desmandos governamentais. A presença de João Goulart na pasta do Trabalho contribuía efetivamente para fortalecer as preocupações que esses setores mantinham em relação ao Governo. Alvo de freqüentes pressões, inclusive por parte de militares, João Goulart passa a ser denunciado como portador de planos secretos para transformar o Brasil numa “república sindicalista”.

A importância que se atribuiu à reforma do Ministério e as especulações de ordem política que o fato propiciou refletem a importância do acontecimento. Concordar com isso não significa, necessariamente, partilhar da mesma compreensão sobre suas implicações. Observa-se que, desde o início, o Governo adotou uma posição francamente conciliatória em relação aos diferentes interesses regionais e partidários, inclusive em detrimento do que se pensava ser o seu próprio partido — o PTB. Convivera também com posições político-ideológicas muito díspares, ora cedendo às expectativas nacionalistas, como no caso da Petrobrás, ora a outras de cunho mais colaboracionista ou mesmo imperialista, como por ocasião do Acordo Militar.

Ao lado de uma assessoria econômica de caráter eminentemente nacionalista, havia contado com outros colaboradores, principalmente nas áreas econômica e de política externa — Horácio Lafer e João Neves da Fontoura —, cuja atuação se encaminhara no sentido de enquadrar, de forma decisiva, os destinos do Brasil no âmbito dos interesses considerados fundamentais pelos Estados Unidos. Defendendo uma posição de “colaboração recíproca”, esses dois Ministros se convertiam em mentores e executores de um projeto que implicava selar definitivamente a dependência brasileira.

Quanto à política trabalhista, esta se mostrara não só inexpressiva como antipopular. Apesar do aumento do salário mínimo e da eliminação do atestado de ideologia para os candidatos à direção sindical, em 1952, houve um recrudescimento dos movimentos sindicais e grevistas, que reivindicavam basicamente aumentos salariais e controle do custo de vida. A expressão máxima desse movimento ocorreu no início de 1953, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Do ponto de vista econômico, os problemas da inflação e do balanço de paga-

mentos continuavam insolúveis. Do lado do sistema partidário, não se formara no Congresso uma coalizão suficientemente forte para se converter em suporte e defesa das políticas governamentais. A tramitação do projeto da Petrobrás e do Acordo Militar ilustra bem as dificuldades que o Governo enfrentava no Congresso.

É válido afirmar, portanto, que a reforma ministerial representou uma tentativa de contornar esses e outros problemas, aqui não enumerados, através de substituições em cargos estratégicos. Deve-se considerar que a questão social e trabalhista tenha acelerado esse processo de mudança, pois o descontentamento popular atingia níveis superiores ao que podia suportar um Governo que buscara, desde a campanha, apresentar-se como defensor e representante direto dos interesses dos trabalhadores.

A imagem governamental fora construída, através do discurso de Vargas, sobre a recusa em defender interesses particularizados, fossem econômicos, fossem partidários. Acima dos partidos, colocava a atribuição de levar a cabo uma política trabalhista que garantisse a execução de um plano de desenvolvimento econômico nacional.

As greves, no início de 1953, contestam, pela primeira vez, a viabilidade desse projeto, que não chega a se concretizar, e colocam para o Governo a questão, ainda que tardia, de saber a favor de quem pretendia direcionar suas ações. Ao cruzarem os braços, os trabalhadores demonstravam sua certeza quanto ao fato de a eles não se dirigirem as benesses governamentais. De certa forma, deixavam no ar a indagação quanto ao grupo, ou aos grupos, que estaria sendo beneficiado. Se a desconfiança, nesse momento, não era mais privilégio da UDN, cabia ao Governo retomar, não mais apenas em discurso, mas em atitudes concretas, seu compromisso junto aos setores populares. A nomeação de Goulart é seu gesto mais ousado para recuperar a confiança daquele setor cuja oposição poderia patentear seu fracasso total. Mas, dentro da perspectiva getulista, procurar a reconciliação com as classes trabalhadoras não se aproximava, nem um pouco, de um confronto com o patronato ou com os interesses das classes dominantes. Significava levar à prática o discurso trabalhista, cuja implementação era tentada de forma difusa, através de um apelo simultâneo a todos os setores sociais e forças organizadas no sentido da realização de um projeto nacional de desenvolvimento.

Para o getulismo, desenvolvimento econômico e trabalhismo são lados de uma mesma moeda, elementos privilegiados na correção das injustiças sociais e do atraso econômico do país. Dessa forma, qualquer iniciativa visando a exclusão ou o confronto radi-

cal com algumas das partes integrantes da nação era tida como espúria e contraditória. A colaboração de todos era imprescindível à realização desse projeto, assim como eram legítimos os benefícios que adviessem a partir daí, ainda que distribuídos de forma diferenciada. A perspectiva trabalhista não se confundia com um projeto socializante de esquerda no que diz respeito à produção e à distribuição de bens econômicos e sociais, já que não implicava o confronto e a subordinação dos interesses das classes dominantes aos das outras classes. Pelo contrário, a subordinação de todos à sociedade impunha-se pelo trabalho, apesar da existência de desigualdades incontornáveis. Além do mais, o trabalhismo diluía a importância da organização política e reivindicava para si a integração de todos, através da mediação do Estado, árbitro supremo dos interesses sociais e único instrumento legítimo para a incorporação e canalização das demandas da sociedade.

Ao propor a subordinação dos indivíduos e grupos à sociedade e ao subestimar a importância da organização política, o trabalhismo revestia-se principalmente de um caráter conservador. Mas o fato de incluir um apelo direto aos trabalhadores para que se agregassem ao projeto nacional semeava suspeitas quanto aos objetivos do Governo, que seriam acentuadas quando da nomeação de João Goulart para o Ministério do Trabalho.

Finalmente, a reforma ministerial, do ponto de vista do sistema partidário, acentua ainda mais as dificuldades no relacionamento entre partidos e Governo. Agrava-se a indefinição governamental, enquanto os partidos consolidam sua independência de compromissos em relação a Vargas. Mesmo que se queira enfatizar a tônica conservadora, ou as aspirações mais à esquerda, a reforma não resulta num alinhamento mais preciso entre partidos e Governo. Ao contrário, é mais um passo em direção ao estabelecimento de um Governo desvinculado dos partidos. Ao reforçar seu descompromisso político-partidário, o Governo permite que se ampliem as brechas através das quais pode ser atingido. Os partidos reagem como entidades que, lutando por sua consolidação institucional, sentem-se não só desobrigadas, mas principalmente preteridas pelo Governo.

Nesse sentido, em lugar de converter-se num marco da ruptura de orientações, o episódio da reforma ministerial tem o sentido mais profundo de maturação na trajetória política do Governo e dos partidos. O Governo dava seqüência a um projeto que supunha prescindir de um mínimo de apoio partidário estruturado; os partidos continuavam a lidar com as mesmas dificuldades que os vinham

acompanhando desde as primeiras articulações para a sucessão do Governo Dutra. Assim como o sistema partidário não fora capaz, naquele momento eleitoral, de chegar a qualquer acordo mais significativo em torno de um candidato e de uma proposta de governo, também não consegue compor-se para apoiar ou se opor ao Governo, permanecendo num limiar de independência, adesão e conspiração.

Outro dado que pode ser extraído da reforma ministerial é que o jogo político interelites ainda continua muito desarticulado quanto à formulação de uma proposta política e à convivência democrática no poder. De forma nítida, revela-se uma fase bastante crítica na institucionalização do sistema partidário brasileiro, que não consegue autolegitimar-se, não ganha a adesão popular e é incapaz de instituir governos.

A problemática que envolve a reforma ministerial de 1953 aponta para uma situação de crise que estava plenamente engendrada. Mas é também a partir desse momento que começam a ser ensaiadas as formas para sua superação. Para nós, essa crise está situada no âmbito das próprias elites, que disputam entre si uma parcela maior de poder, sem saber contudo legitimar os meios através dos quais esse poder possa ser alcançado democraticamente. E exatamente na medida em que não são capazes de gerar soluções que lhes sejam satisfatórias é que as elites irão questionar o sistema no qual se inserem.

As dúvidas quanto à legitimidade do sistema político, se não são dissipadas, passam a um segundo plano quando se estabelece um consenso mínimo a respeito da inoportunidade de Vargas continuar no poder. Por sua ação deslegitimadora das instituições políticas, pela ameaça que representa seu prestígio popular, pelas suspeitas decorrentes de uma prática ditatorial anterior, pelos insucessos do Governo, enfim, por tudo que o getulismo pudesse representar, era necessário combatê-lo e eliminá-lo, através de todos os meios necessários, para que se pudesse recomeçar um jogo não mais viciado.

Transformar o Presidente no obstáculo por excelência ao funcionamento do sistema democrático era um dos principais fatores que agregavam a UDN desde a sua criação. A consolidação dessa tese e a ressonância que adquire junto a outros setores pode ser entendida como um recurso último do qual o sistema partidário teve que lançar mão para garantir sua sobrevivência futura. Escolhendo como alvo a figura de Vargas, a oposição definia seu campo para alianças e conspirações. E isso se tornava mais fácil diante da percepção de um descontentamento generalizado em relação ao

Governo, não só por parte dos principais partidos, mas também em setores militares e grande parcela da população.

As informações sobre o prestígio popular do Governo, em meados de sua gestão, apontavam para uma crescente insatisfação em consequência do aumento do custo de vida, mas também em decorrência do trabalho do Partido Comunista. Coerente com os princípios contidos no manifesto de agosto de 1950, esse partido mantinha-se numa posição de ataque e de denúncia do caráter imperialista, burguês e antipopular do Governo. O eclodir das grandes greves expressa níveis de insatisfação já bastante elevados, e a nomeação de João Goulart para o Ministério do Trabalho pode ser entendida como uma iniciativa visando maior aproximação de Vargas com os sindicatos e com as classes trabalhadoras.

Por outro lado, na medida em que cede aos setores mais conservadores a grande maioria dos cargos de gabinete, o Governo demonstra que sua preocupação principal é a de não se incompatibilizar com os setores econômica e politicamente dominantes. Se considerarmos ainda que o momento era de preparação de eleições estaduais, de cujos resultados dependia, em grande parte, a futura sucessão presidencial, essa busca final do Governo por posições intermediárias torna-se totalmente coerente com a forma como se vinha comportando desde a campanha. O Governo procura, assim, investir-se de uma imagem mais adequada aos diferentes interesses sociais e joga particularmente com a importância do seu prestígio popular que, para todos os efeitos, fora de fato o grande responsável pela vitória política em 1950.

As críticas e os temores em relação aos objetivos governamentais incidem sobre vários pontos. O temor quanto ao possível avanço das massas é encarado como o mal maior, e para combatê-lo a oposição vê duas saídas contraditórias que, por imposições político-ideológicas da conjuntura, acabam se combinando. Prega-se a necessidade de fortalecer a política partidária e de prestigiar os partidos, nem que para tal se tenha que recorrer a meios excepcionais, como um golpe militar. Um regime de exceção e o fortalecimento dos partidos mais tradicionais seriam a forma de travar o avanço incontrolável do populismo getulista.

Reconhecer o “perigo getulista” é, de fato, uma forma indireta de enxergar a fraqueza institucional das agremiações políticas civis, particularmente daquelas que, como a UDN, ainda não haviam conseguido converter-se em poder governamental. Apesar das concessões do Governo a setores udenistas, e talvez mesmo em função

delas, a reforma ministerial é interpretada pelo líder da UDN, Afonso Arinos, como iniciativa planejada e executada para fortalecer o poder pessoal de Vargas em detrimento dos partidos, das bancadas e dos grandes estados.³⁴

De fato, a nova composição ministerial é inexpressiva quanto à participação de lideranças partidárias e muito confusa no que se refere à tentativa de ordenar as orientações políticas do Governo. A composição do novo gabinete não permite identificar com clareza para onde se encaminham os compromissos básicos do Governo, embora seja produto de um esforço demorado de conciliação. As avaliações a esse respeito variam, e procura-se imputar ao Governo compromissos que não fazem parte da sua pauta de atuação. Os “novos” compromissos são de fato os mesmos que sempre nortearam a ação do governo: conceder e conciliar politicamente sem que para tal tenha de se submeter a qualquer acordo partidário. É o compromisso de admitir os partidos, mas de não elevá-los ao *status* de parceiros efetivos de poder. É a coerência com uma posição que considera os partidos como fontes desagregadoras da sociedade e do Estado. Enquanto mal necessário, são tolerados, mas não legitimados.

A reforma acentua o crivo do Governo em relação às agremiações políticas e sua busca de apoio junto aos meios sindicais, que é traduzida pela UDN como a total subversão dos valores democráticos instituídos, pelo sistema representativo, a partir de 1945. A cúpula nacional da UDN, principal foco de oposição ao getulismo, mantém-se irredutível no seu papel de combate ao Governo e às fórmulas populistas (getulista e ademarista), contando com o apoio de parcela significativa das Forças Armadas. A campanha nacionalista em torno da Petrobrás, a polêmica relativa ao Acordo Militar e à Guerra da Coréia, o movimento operário, particularmente em 1953, entre outros dados, abrem amplo espaço na sociedade para posições ideológicas, cujas derivações extrapolam a luta tradicional entre comunismo e anticomunismo. O populismo getulista aparece, nesse contexto, como ameaça ao sistema democrático, já que representa, para a oposição, a consolidação de uma vertente popular facilmente manipulável por sua liderança, com alta probabilidade de distorcer e mesmo anular a eficácia dos partidos em geral.

Na trajetória política da UDN, há um primeiro momento em que a ameaça comunista é cultivada na mesma dimensão do perigo getulista. Depois, diferentemente da oposição militar, a UDN conclui que o comunismo não representa para ela o perigo maior a ser combatido, e sim o getulismo. Essa posição fica marcada por ocasião da con-

venção nacional de maio de 1953, quando Afonso Arinos apresenta as três diretrizes partidárias a serem observadas na conduta da UDN: 1) "oposição ao governo federal"; 2) "não-participação no governo"; e 3) "permanente colaboração sem prejuízo das liberdades de crítica, em todas as medidas legislativas do interesse público".³⁵

Embora o resultado da reforma ministerial esteja mais enquadrada à proposta contida na terceira alternativa, a linha do partido define-se, contudo, pela primeira, visando basicamente atingir o Governo através de uma linha de ataques orientados diretamente contra a figura do Presidente. A UDN abandonava definitivamente a oposição "cordial" que marcara sua atuação durante o Governo Dutra e adotava o padrão da "virulência oposicionista".³⁶

Como se vê, nem o anticomunismo é um elemento eficaz no sentido de propiciar a formação de uma aliança mais sólida entre os partidos, apesar de representar um inimigo comum para a UDN, o PSD, o PTB, a Cruzada Democrática e o próprio getulismo. O que a oposição procura agora é isolar a ameaça getulista, recorrendo para tal a uma campanha de aniquilamento político de seu principal líder, que é associado a tudo que possa ser considerado uma distorção do sistema democrático. As acusações alternam-se em torno de corrupção, incompetência administrativa, transgressão de princípios morais, alianças espúrias com a esquerda e com o peronismo, arbítrio e planos ditatoriais. A aliança da oposição com os militares torna-se imprescindível: frente à fraqueza das instituições políticas, as Forças Armadas transformam-se no principal agente investido de autoridade para se contrapor ao Governo.

O desenrolar dos fatos vai transformando uma situação de indefinição partidária, de preconceito contra a representação dos interesses privados e de antipartidarismo acentuado em uma situação de crise entre as lideranças, que acaba por atingir o próprio Governo, também cúmplice dessa postura. Essa situação de crise passa a ser irreversível a partir do momento em que uma parte das próprias lideranças se insurge contra esse processo, consciente de que sua sobrevivência política, naquele sistema, dependia definitivamente de um mínimo de institucionalização para as organizações políticas. Malgrado uma tradição deslegitimadora dos partidos, essas lideranças passam a atuar guiadas pela necessidade de legitimá-los. Essa contradição, associada, é verdade, às divergências ideológicas e à disputa pelo poder, está no cerne da problemática política daqueles anos. Pela primeira vez, desde 1945, colocava-se para as próprias classes dirigentes a questão de como participar do poder, de quem poderia

fazê-lo e dentro de que limites, assim como a necessidade de uma definição, ainda que mínima, a respeito da importância da legitimidade do regime e de seus canais de representação. Naquela conjuntura, a eliminação política de Vargas era apresentada, por seus opositores, como a única garantia para a sobrevivência e o fortalecimento da democracia no Brasil. A legitimidade do regime passava a ser reconhecida quando a ela se contrapunha a figura do Presidente.

Vargas contra o regime: O processo final visando a
a eficácia do argumento exclusão política do Presidente
e a conseqüente marginalização

da corrente getulista se dá, sem muitas regras, a partir de alguns recursos. Evidencia-se “um vale-tudo” na decisão obsessiva de depor o Presidente, e na medida em que ele não consegue fazer frente a tais ataques, deixa transparecer sua fraqueza, perdendo o controle, inclusive, sobre órgãos próximos ao Governo.

Essa escalada, envolvendo denúncias de “escândalos”, inicia-se ainda em meados de 1953, paralelamente à reformulação ministerial. Em julho, Aliomar Baleeiro denuncia irregularidades no favorecimento de verbas do Banco do Brasil para o jornal *Última Hora*, único a ter uma posição claramente favorável ao Governo. Mesmo constatando-se que essa denúncia estava envolta num caráter sensacionalista, e que as acusações careciam de base concreta, é importante ressaltar que, para efeito do Governo, estava ameaçado o único órgão de imprensa criado exatamente com o fim de apoiá-lo. Sem qualquer meio de comunicação que veiculasse uma imagem favorável do Governo, o cerco da imprensa tornava-se definitivo num momento em que começava a ganhar ressonância a campanha de denúncia dos desmandos pessoais de Vargas. Tais desmandos são explorados exaustivamente também por ocasião da morte do jornalista Nestor Moreira, do jornal *A Noite*, em maio de 1954, em função de espancamentos no 2º Distrito Policial do Distrito Federal.

Todos os pretextos eram utilizados para desmoralizar o Governo. Assim, apelava-se também para a chamada “crise moral” de uma administração sem pudores e sem princípios. Nesse clima emocional de combate, a “denúncia João Neves” tem peso fundamental. Incompatibilizado com o Governo em função da falta de apoio político que recebera durante sua gestão e por discordar das orientações restritivas do Governo ao capital estrangeiro, o ex-Ministro das Rela-

ções Exteriores articula-se com a oposição.³⁷ A 4 de abril de 1954, João Neves declara à imprensa estar ciente da existência de um plano secreto entre Vargas e Perón visando a formação de um bloco continental composto por Argentina, Brasil e Chile (pacto do ABC), com a finalidade de fazer frente à hegemonia americana no hemisfério Sul. Essa revelação é profundamente explorada, sendo utilizada também para corroborar a idéia de que Vargas acalentava planos de formar, no Brasil, uma república sindicalista em moldes peronistas.

João Neves lançava suas acusações com base em evidências extraídas de sua própria experiência no Ministério.³⁸ Embora não apresentasse provas mais contundentes, a denúncia dividia a opinião pública: de um lado, os críticos que viam naquele episódio o exemplo máximo de perda de confiança na ação governamental; de outro, setores da esquerda que defendiam a justeza da idéia de se formar um pacto daquela ordem, criticando o Governo por não conseguir implementá-lo.³⁹

Ao mesmo tempo, crescia a reação militar principalmente à atuação de João Goulart e ao que seria seu comprometimento com o comunismo.⁴⁰ É interessante observar que o anticomunismo militar, nesse momento, era alimentado pela oposição udenista como forma segura de se combater o getulismo, considerado seu inimigo principal naquela conjuntura.

A ação de Goulart no Ministério é combatida desde o início; a oposição procura demonstrar como o Ministro se transformara num instrumento dos interesses comunistas. Isso é inferido basicamente a partir do seu comportamento junto a vários sindicatos, como o dos bancários e o dos marítimos, em fins de 1953 e início de 1954. Nessa ocasião, o Ministro se posiciona favoravelmente às demandas por aumento salarial dessas categorias, contrapondo-se aos empregadores, que não demonstravam querer atendê-las.⁴¹ O caso dos marítimos, cujo empregador é o próprio Estado, gera um conflito interno ao Ministério. Osvaldo Aranha, Ministro da Fazenda, diz estar o tesouro impossibilitado de arcar com os custos adicionais do aumento aprovado por Goulart, que estaria sendo pressionado pelas lideranças operárias para transgredir a política econômica de contenção adotada pelo Governo. Em carta a Vargas, o Ministro da Fazenda adverte sobre as conseqüências nefastas que abusos orçamentários desse tipo podem trazer à economia e à política nacionais, pois o “dinheiro do Tesouro não pode ser instrumento de demagogia e popularidade para outros administradores ou entidades deficitárias”.⁴²

De fato, frente ao contencionismo econômico adotado pelo chamado “Esquema Aranha”, a política de aumentos salariais defendida por Goulart entrava em choque com as orientações governamentais. Sem o apoio da área econômica do Ministério, o titular da pasta do Trabalho torna-se mais vulnerável; sua proposta de aumento de 100% no salário mínimo será o fator decisivo no seu afastamento do cargo. Mesmo contando com forte apoio sindical, expresso através do Movimento de Sindicatos e da Intersindical, Goulart não consegue garantir sua permanência no Governo. Ao contrário, essas bases — em grande parte comprometidas com o Partido Comunista, a essa época empenhado em lançar os sindicatos nas campanhas políticas — acabam por propiciar forte pretexto aos que pedem a saída do Ministro.⁴³

Em fevereiro de 1954, Goulart exonera-se do cargo, alegando as fortes críticas que vem recebendo. Nessa ocasião, envia ao Presidente o decreto e os respectivos estudos relativos ao novo salário mínimo, e chama a atenção para a necessidade do congelamento dos preços, única forma para que o aumento salarial produza melhoras no padrão de vida do trabalhador. Na mesma oportunidade, envia também um anteprojeto para o atendimento das necessidades do trabalhador rural.⁴⁴ Com isso, afasta-se do Ministério marcando uma posição de porta-voz dos interesses dos trabalhadores, inclusive no que se refere ao fortalecimento sindical, o que é entendido por seus críticos como *forma de incentivar o conflito entre as classes*, visando os fins espúrios de um modelo sindicalista de Governo.

A UDN, alimentando as suspeitas contra Goulart, mantém-se coerente com a postura conservadora adotada em relação à política social. Tendo definido, durante a convenção de 1953, como centro de sua atuação o combate pela moralização administrativa, a UDN passa a encarar com desconfiança qualquer iniciativa visando a liberdade de greve. Através da “Banda de Música”, transforma-se na principal denunciadora da atuação subversiva de Goulart, atribuindo-lhe o incentivo a greves e intenções manipulatórias em relação ao movimento operário. A proposta de 100% de aumento no salário mínimo é combatida por esse partido como “instrumento para estimular a luta de classes” e “extremamente prejudicial para a vida da nação”.⁴⁵

Para a exoneração de Goulart é decisivo o “Manifesto dos Coronéis”, lançado a 20 de fevereiro de 1954, que apontava para a subversão dos valores do trabalho caso o aumento de 100% fosse efetivado. Em face de tal clima de desconfiança e de atritos, um

fato parece refletir os cuidados e as contradições que aquele momento impunha: Vargas não nomeia outro ministro para substituir Goulart. Hugo de Farias, inexpressivo politicamente, permanecerá como interino na pasta, poupando o Governo da tarefa de nomear alguém para um cargo tão visado. No entanto, essa não-substituição pode também ser interpretada como uma medida para garantir um poder de fato ao ex-Ministro, sem comprometê-lo diretamente.

Apesar de extremamente combatido e de ter cedido às pressões pela saída de Goulart, o Governo aprova, a 1º de maio de 1954, o decreto referente aos novos índices salariais. Esse gesto, sem dúvida, rende-lhe frutos, mas também gera problemas adicionais: embora reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal a legalidade do decreto, muitos empregadores alegam não poder arcar com seus custos. Desencadeiam-se, então, movimentos grevistas e ameaças de greves por todo o país.

A iniciativa governamental de conceder tal aumento ocorre num momento já bastante atribulado. O Governo enfrenta o teste do *impeachment* encaminhado ao Congresso por Afonso Arinos, líder da UDN e da oposição parlamentar (UDN-PL-PR-PDC [Partido Democrata Cristão]). Para justificar o pedido, a oposição alega, fundamentalmente, razões de ordem política e pessoal contra Vargas — corrupção, conivência com atos criminosos e imoralidade. O *impeachment* é derrotado por ampla maioria de votos.⁴⁶ Perdida essa batalha, a UDN volta a valer-se dos mesmos argumentos para exigir a renúncia do Presidente, responsabilizando-o diretamente pelo assassinato do major da Aeronáutica Rubens Florentino Vaz, ocorrido a 5 de agosto de 1954.

De todos esses acontecimentos, o de maior relevância é o fato de o Congresso não ter acionado seu poder de veto em relação ao Governo. A campanha para atingir o Presidente, apesar da virulência das denúncias de parlamentares, não conta com o respaldo do Parlamento, a quem caberia arcar com os custos do afastamento do Presidente. A tentativa de *impeachment* pode ser interpretada como mais uma das manobras sensacionalistas visando o Governo. De qualquer forma, ela não consegue mobilizar a representação parlamentar, nem ganhar a adesão de outros setores políticos, que permanecem alheios ao problema. Fica evidente que, se o Governo não podia contar com um apoio parlamentar estável, não se via também pressionado por coalizões alternativas de veto que lhe impedissem a atuação e que, naquele momento crítico, optassem pela interrupção do mandato presidencial.

Para seus mentores, o pedido de *impeachment* representava um artifício legal através do qual Vargas poderia ser pressionado; caso não fosse aprovado, restariam as saídas excepcionais. Nas palavras de Aliomar Baleeiro, em discurso na Câmara proferido a 22 de março de 1954, derrotado o pedido, restariam três saídas para realizar o afastamento do Presidente: a) golpe de Estado; b) renúncia; c) reforma da constituição visando o parlamentarismo. A segunda e a terceira eram consideradas improváveis, pois o “egoísmo” de Vargas não lhe permitiria renunciar, assim como não seria legalmente possível votar de novo uma emenda parlamentarista que havia sido derrotada em 1952.⁴⁷ Restava a saída golpista para a deposição sumária do Presidente. A lógica da ação parlamentar negando o veto ao Governo acaba por fortalecer a hipótese de uma solução excepcional, que efetivamente passa a ser levada a efeito.

O regime sem Vargas: considerações finais

A recusa de Vargas a renunciar à Presidência da República leva a oposição a planejar seu afastamento através de imposições militares. Mas desse processo resultam dois fatos imprevisíveis: o suicídio de Vargas e a reação popular à sua morte. A euforia da UDN transforma-se numa vitória de Pirro.

A dramaticidade de que se revestiu o final do Governo altera o que se pensava ser um jogo de forças já definido, e novas variantes surgem no quadro político. O desaparecimento de Vargas nas circunstâncias em que se deu teve o efeito imediato de revitalizar o populismo getulista, que subsistiu e se fortaleceu sem a presença de seu líder. Do ponto de vista partidário, significou o fortalecimento da aliança PSD-PTB em contraposição à UDN.

O tão almejado afastamento do Presidente traz um novo e inesperado problema, do qual podemos extrair algumas considerações básicas. Apesar da ação direta dos militares no episódio e em outros subseqüentes no decorrer dos anos de 1954 e 1955, a dinâmica dos acontecimentos aponta para o fortalecimento do poder civil. Surpreendentemente, a propalada contradição entre o revigoração das instituições políticas e os desmandos de Vargas evolui de tal forma que a UDN aparece, nesse processo, como a inimiga das instituições democráticas.

As dificuldades que se seguem no decorrer de 1955 indicam, por várias vezes, a fragilidade encoberta pelo aparente fortaleci-

mento das instituições civis. Mais uma vez, a atuação dos militares é decisiva, dessa feita para garantir a posse de Juscelino Kubitschek, Presidente constitucionalmente eleito. Essa ação militar isola e enfraquece ainda mais as posições golpistas dos udenistas exaltados, e insere-se num quadro de reajustes no sistema partidário. O que se observa no decorrer do período que antecede a posse de Juscelino Kubitschek é exatamente um esforço das lideranças para rearticular suas forças e seus compromissos visando a estabilidade do sistema, em nome da qual o Governo Vargas fora derrubado.

O impacto da morte de Vargas teve de fato um caráter desestabilizador para os planos da UDN, e se transformou, gradativamente, num forte argumento, com respaldo popular, para a manutenção do poder civil. A UDN reage ao seu isolamento investindo novamente numa solução unitária para a sucessão presidencial: tentaria chegar a um candidato comum com o PSD. Mais uma vez malogra essa busca consensual do candidato único, mas a pluralidade de candidaturas não assume as mesmas conotações de que se revestira em 1950. A candidatura Juscelino Kubitschek acaba por representar interesses e tendências partidárias mais sólidas, através da aliança entre PSD e PTB.

Com a morte de Vargas, a resolução da crise que se prenunciara adquire características diferentes. A ausência do líder impele a corrente getulista, agora fortalecida, a se expressar de forma partidária mais clara. A relação pessoal líder-massa dá lugar a uma relação partido-eleitorado; são agora agremiações como o PSD e o PTB que se dizem depositárias da herança política do ex-Presidente. Nesse sentido, o desaparecimento de Vargas fortalece de fato as instituições políticas, só que numa direção não-prevista pelos mentores da deposição. A rearticulação das forças políticas se dá nitidamente em torno de posições favoráveis ou contrárias ao getulismo, fazendo com que a UDN se veja duplamente derrotada: perdera a imediata razão de ser de sua coesão partidária, ou seja, a figura de Vargas, e via-se obrigada a conviver com a força político-ideológica da herança getulista, expressa através de manifestações populares e dos próprios partidos. A situação de crise, que a oposição definira como tendo origem na figura do ex-Presidente, passa a ter, após a morte de Vargas, condições mais objetivas de resolução.

Num primeiro balanço da problemática política que envolveu o segundo Governo Vargas, é possível chegar a algumas conclusões importantes. Inicialmente, a origem e a formação do Governo ilustram a fragilidade do sistema partidário. Na medida em que o

Governo reforçava o antipartidarismo, numa conjuntura de partidos emergentes e de consolidação da ordem democrática, dava margem a uma série de indagações sobre o papel das organizações políticas e a legitimidade do sistema representativo recém-criado. A incapacidade de os partidos agirem competitivamente enquanto canais de expressão de interesses políticos diversificados fez com que, submetidos ao teste eleitoral, possibilitassem o revigoração de uma corrente político-ideológica não-partidária, o getulismo.

Em segundo lugar, a dinâmica do processo político assentado formalmente no sistema representativo pluripartidário colocava para as lideranças a necessidade de se fortalecerem enquanto atores políticos privilegiados. Para tal, havia que legitimar os meios através dos quais se instituíam enquanto atores desse tipo, ou seja, havia que legitimar os próprios partidos.

Assim, convivem de forma crítica, nesse período, uma tradição e uma prática antipartidária com uma necessidade inadiável de revigoração das agremiações políticas. Essa contradição marca o Governo desde a campanha presidencial, momento em que os partidos, na busca de uma solução unitária, não conseguem ver mais do que a defesa de seus interesses particulares, vetando qualquer iniciativa comum. Essa situação de impasse é redefinida durante o Governo.

Nosso terceiro ponto diz respeito exatamente a essa redefinição. O poder de veto não permanece da mesma forma generalizado dentro do sistema partidário nem nas relações deste com o Governo. Não há no Congresso uma atitude visando obstruir sistematicamente as iniciativas governamentais, inclusive por parte da UDN. Mas também não há uma articulação de forças sólida e estável para a defesa permanente do Governo. Em geral, a ação dos partidos é de acomodação, de descomprometimento com o Governo, mas não com as causas nacionais. Essa atitude resguarda o Parlamento e os próprios partidos.

Um quarto ponto é que a posição de cautela parlamentar que nega inclusive o *impeachment* ao Presidente não é seguida do mesmo modo fora do Congresso, particularmente no que diz respeito à UDN. Esse é o único partido que assume efetivamente, nas suas relações diretas com o Governo, uma posição de veto.

Nas discussões em torno de sua participação no Governo, a UDN recusa-se a colaborar, desde que não lhe sejam dadas garantias definitivas quanto ao que considerava ser uma atuação governamental na defesa das instituições democráticas. Ademais, embora a UDN só aceite participar de uma situação que lhe seja favorável,

nega-se a colaborar nas mudanças que deseja, optando por uma posição de intransigência, de ataque direto e de veto. Seu veto ao Governo transforma-se em veto à permanência de Vargas no poder e ao que ele representa politicamente. Mas se a UDN se comporta partidariamente ao optar pela obstrução sistemática da ação governamental, também subestima as forças partidárias, na medida em que recorre a soluções excepcionais para alcançar seus objetivos.

Finalmente, ao procurar o consenso através das várias tentativas buscando a “conciliação nacional”, o Governo tenta implementar exatamente a tese que falhara por ocasião da sucessão presidencial. Essas tentativas de união apresentam características diferentes nesses dois momentos. Durante a sucessão, a proposta de um acordo unitário era feita pelos grandes partidos, contra o insurgimento popular da candidatura Vargas. Durante o período governamental, a tese de união partia de Vargas contra a hegemonia de qualquer partido. Esses dois momentos se assemelham quanto à baixa institucionalização dos partidos, mas têm aspectos distintos. Durante o Governo, o fato de Vargas comandar esse processo agrava as tensões e as desconfianças relativas ao potencial de desmandos e arbítrios de que era capaz. Assim, na medida em que se procura isolar Vargas politicamente, testa-se também a capacidade do sistema político de se rearticular. E a instabilidade reinante desde o início dessa administração vai-se tornando mais delineada a partir do momento em que se reduz a crise à presença de Vargas no poder.

De imediato, a repercussão de sua morte provoca uma apreensão ainda maior quanto às garantias de manutenção constitucional da ordem. A médio prazo, evidencia-se, contudo, que ali começa a etapa decisiva na resolução da situação de crise. Rearticulam-se as forças civis e incorpora-se o getulismo à dinâmica interna do sistema partidário através da aliança PSD-PTB. Um novo padrão de participação é tentado, mais tarde, com o Governo Juscelino Kubitschek, através do reconhecimento de novas regras de inserção dos partidos políticos no poder.

Notas

¹ Benevides, 1980, p. 93.

² *Idem*, *ibidem*, p. 84.

³ GV 52.08.02.

- ⁴ GV 50.11.03; Peixoto, 1977.
- ⁵ GV 51.01.00/2.
- ⁶ Cleófas, 1974; GV 51.01.26/1; Benevides, 1980, p. 97.
- ⁷ Fontes & Carneiro, 1966.
- ⁸ Ver, por exemplo, Franco, 1965.
- ⁹ GV 51.01.10/4; GV 51.02.13.
- ¹⁰ Sodré, 1965.
- ¹¹ GV 50.12.26.
- ¹² GV 52.01.29/1.
- ¹³ GV 52.02.12/4.
- ¹⁴ GV 51.10.16/1; GV 51.10.29/6; GV 51.11.03; GV 51.11.10/2.
- ¹⁵ GV 52.02.21/1.
- ¹⁶ GV 52.08.02.
- ¹⁷ Composta, entre outros, por Adaauto Lucio Cardoso, Afonso Arinos, Aliomar Baleeiro, Bilac Pinto e José Bonifácio.
- ¹⁸ Benevides, 1980.
- ¹⁹ *Idem*, *ibidem*, p. 335.
- ²⁰ GV 52.01.29/1.
- ²¹ GV 52.01.15/6.
- ²² GV 52.01.11/3.
- ²³ GV 53.05.00/3.
- ²⁴ CDA/BB 55.04.20 e Skidmore, 1969.
- ²⁵ GV 53.01.12/5.
- ²⁶ CDA/BB 53.01.12; GV 53.05.00/2.
- ²⁷ GV 52.07.14/2.
- ²⁸ Boito Jr., 1976.
- ²⁹ Brasil, Presidentes (1951-1954: Vargas), V. 4, p. 135-7.
- ³⁰ Moisés, 1976; Weffort, s.d.
- ³¹ GV 53.07.28/2.
- ³² "O Golpe de Agosto", 1955.
- ³³ *Idem*, *ibidem*.
- ³⁴ Franco, 1965, p. 253.
- ³⁵ Benevides, 1980, p. 99.
- ³⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 238.
- ³⁷ GV 53.09.00/2.
- ³⁸ Fontoura, 1957.
- ³⁹ "A denúncia João Neves", 1954.
- ⁴⁰ GV 53.10.20/2.
- ⁴¹ GV 53.12.00/5; GV 54.01.20/2.
- ⁴² GV 54.01.23/1.
- ⁴³ GV 54.01.00/4; GV 53/54.00.00/8; GV 54.02.03/4.

⁴⁴ GV 54.02.22/1.

⁴⁵ Benevides, 1980, p. 239.

⁴⁶ O pedido de *impeachment* é votado na sessão da Câmara de 16 de junho de 1954 a partir de denúncia formal apresentada pelo estudante Wilson Passos contra o Presidente da República. Votaram 211 deputados, dos quais 136 contra e apenas 35 a favor. Dos votos favoráveis ao *impeachment*, 21 foram dados pela UDN, um pelo PRT, dois pelo PR, um pelo PSP, dois pelo PL, cinco pelo PSD do Rio Grande do Sul, um pelo PTB e dois por deputados que no momento estavam sem partidos. Brasil, Congresso, Câmara dos Deputados, *Anais*, Rio de Janeiro, 1961, vol. IX, pp. 173-178.

⁴⁷ *Tribuna da Imprensa*, 23 de março de 1954.

6

Contradição ou coerência: análise de algumas políticas governamentais

Procurando melhor elucidar nossa posição anterior de que o Governo Vargas não foi marcado por cortes ou reorientações políticas que configurassem uma ruptura, examinaremos algumas situações particulares que não só nos ajudam a referendar essa idéia, como também contribuem para o esclarecimento de algumas das grandes questões enfrentadas por esse Governo.

Embora possamos inferir que o Governo adotou, a nível econômico, uma linha de ação nacional-desenvolvimentista, é a ambigüidade e mesmo a ausência de um comprometimento político maior, tanto com idéias quanto com organizações, que marcará profundamente um Governo que oscilou entre posições nacionalistas e soluções conciliatórias e tradicionais. É nesse sentido que se pode dizer que o Governo é coerente em sua ambigüidade.

Falar de cortes e de fases é fazer uma avaliação parcial do lado tanto dos setores mais conservadores como dos mais progressistas. Nossa preocupação, neste capítulo, é a de qualificar essa idéia de continuidade, justificando os termos da coerência que estamos indicando.

A nosso ver, embora a ambigüidade apareça no decorrer do período como resultante da política governamental, de fato ela é fruto de instâncias diversificadas de poder, definidas em suas posições. A ambigüidade decorre diretamente da existência de duas posições distintas que convivem no poder e que contam com o apoio sistemático do Governo.

Ao fazermos esse tipo de avaliação, estamos considerando fundamentalmente três instâncias de poder em suas diferentes atuações e em suas posições político-ideológicas básicas: a Presidência da República, a Assessoria Econômica da Presidência e o Ministério. A política partidária, certamente, interfere em todas elas, e é nessa medida que será considerada. A articulação entre essas três instâncias não se dá em bases comuns, e os resultados de suas políticas expressarão tendências diferenciadas.

No capítulo anterior, foi examinada a questão ministerial do ponto de vista das tendências partidárias e dos objetivos da ação governamental. Procuramos demonstrar os impasses e as dificuldades enfrentados pelo Governo para articular os mais diversos interesses, bem como a intransigência da UDN, que, contrariando os planos governamentais, acaba decidindo-se por uma posição de veto. Para efeitos desta parte do trabalho, o Ministério será considerado enquanto instrumento através do qual o Executivo procura conciliar os interesses mais tradicionais e conservadores, inclusive com posições econômicas mais identificadas com os interesses norte-americanos. A composição do gabinete ministerial expressa mais claramente a preocupação de conciliar essas correntes de forma a tranquilizar os meios políticos e os grandes interesses econômicos quanto à disposição do Governo de não entrar em conflito direto com nenhum deles.

Assim como foi oferecida à UDN uma participação significativa, o Governo preocupa-se também em representar os interesses econômicos que se contrapunham, inclusive, a seu programa de desenvolvimento. Através da presença de Horácio Lafer no Ministério da Fazenda, de João Neves da Fontoura na pasta do Exterior e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o Governo estabelece uma ponte entre os interesses econômicos nacionais e os do grande capital internacional, particularmente o norte-americano, numa linha que procura abertamente adequar os interesses brasileiros aos dos Estados Unidos.

Através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, pode-se melhor examinar a influência econômica dos grupos internacionais e nacionais ligados a Lafer no que se refere a uma diretriz de desenvolvimento para o país. É também através de João Neves da Fontoura que se efetuam as negociações entre Brasil e Estados Unidos visando um plano de ajuda mútua que implica, para o Brasil, a venda de seus minerais estratégicos em condições muito polêmicas, finalmente seladas em 1952 através do Acordo Militar.

Mesmo levando-se em conta que o Ministério não expressa uma posição política homogênea e que suas divergências internas

são também grandes, o que se observa é que a maioria das ações importantes que dali se originam não estão identificadas com uma política mais autônoma de desenvolvimento. Em contraposição às orientações mais “entreguistas” expressas no Ministério, temos na Assessoria Econômica uma linha de ação que se identifica com princípios nacionalistas e que imprime ao Governo um caráter nacional-desenvolvimentista.

Da mesma forma que é improcedente imputar ao Governo uma fase “direitista” e outra “esquerdista”, também o é inferir a decorrente existência de uma fase “entreguista” e de outra “nacionalista”. A nosso ver, ambas as posições políticas e econômicas coexistiram, refletindo necessariamente o resultado de políticas geradas a partir de instâncias e de posições contraditórias que compunham o Governo. Para o exame dessa questão, objetivo central deste capítulo, elegemos algumas situações ou episódios que nos parecem mais significativos e que serão analisados separadamente.

O primeiro ponto tratará da Assessoria Econômica e da orientação nacionalista veiculada pelo Governo através desse órgão. Não faremos maiores referências à criação da Petrobrás, já que consideramos não nos ser possível dar uma contribuição maior do que a contida nas diversas análises existentes a esse respeito.¹

Os dois pontos seguintes versarão, mais de perto, sobre as relações econômicas com o capital estrangeiro, particularmente o norte-americano. Enfocaremos os atritos com os setores nacionalistas e as articulações junto ao sistema partidário e às lideranças políticas, econômicas e militares para levar a cabo uma conduta que referendasse uma integração maior ao capital internacional e um maior alinhamento político ao bloco ocidental.

Dentro dessa perspectiva, o segundo ponto examinará a formação e a atuação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, instalada no Brasil em julho de 1951, e as negociações em torno dos empréstimos norte-americanos a este país. Devido ao fato de esses financiamentos só se efetuarem a partir de planos definitivos de aplicação, o estudo da Comissão permite que se tenham algumas indicações sobre a política econômica que se tentava implementar no Brasil a partir da associação com o capital externo.

O item 3 abordará o Acordo Militar de 1952 desde suas negociações iniciais até sua aprovação pelo Congresso, em março de 1953. Na análise desse acordo, evidenciam-se aspectos da reação militar ao Governo, divergências internas ao Ministério e a maneira como estas contribuíam para enfraquecer a posição do Governo.

Em contraposição à Assessoria Econômica, identificada por seu caráter técnico e por uma linha nacionalista alimentada a nível da própria Presidência da República, as duas outras situações examinadas nos remetem mais diretamente à instância ministerial. Nesses casos, percebe-se que os compromissos com interesses partidários e com interesses econômicos específicos estão mais presentes, refletindo o lado conciliatório e negociador do Governo.

O comportamento do Congresso frente às decisões emanadas dessas esferas varia a partir do cálculo político que envolve cada um dos projetos apresentados. Tal cálculo leva em conta os interesses partidários dentro do Congresso, cuja lógica operacional tem certa autonomia em relação ao Ministério e à Presidência da República. Esta, por sua vez, assume, frente a esse jogo interinstitucional, uma função mediadora, sem se poder comprometer, em princípio, com qualquer posição. Essa ausência de compromissos cria embaraços não só para a atuação do Presidente, como também para a defesa das orientações oriundas da Assessoria, que seria, por definição, seu principal apêndice de poder.

Os três estudos de casos — Assessoria, Comissão Mista e Acordo Militar —, apesar de estarem referidos diretamente a questões específicas nas esferas política, militar e econômica, permitem-nos também abordar problemas mais gerais relativos ao Governo. Trata-se de demonstrações concretas de impasses e contradições que permeiam um programa de ação e que acabam por tornar o Governo mais vulnerável, já que permitem a todo o momento a manifestação de temores e suspeitas quanto à disposição do Governo em ceder a qualquer das partes envolvidas nas negociações. Além do mais, esses exemplos ilustram nosso argumento de que o Governo, jogando com instrumentos diferenciados e às vezes excludentes, busca um consenso máximo em todos os níveis, e nessa expectativa da grande conciliação acaba por perder-se e isolar-se num emaranhado de compromissos que não ganham a confiança das outras partes interessadas.

A Assessoria Econômica e o eixo nacionalista

Enquanto o Ministério reflete um esforço de conciliação, a Assessoria Econômica se constitui enquanto órgão técnico destinado a atender às solicitações da Presidência da República para efeito de assessoramento e planejamento nas questões econômicas. Embora sua orientação esteja mar-

cada pela busca de uma solução de desenvolvimento mais independente para o país, sua formação não é produto de qualquer composição político-partidária.

A criação dessa Assessoria, quando da instauração do Governo, representa um fato inédito no Brasil. Pela primeira vez um Governo brasileiro criava um órgão permanente de planejamento encarregado de estudar e formular projetos sobre os principais aspectos da economia do país. Atuando discretamente, sem qualquer alarde político, a Assessoria Econômica torna-se, na prática, o órgão que dita ao Governo uma atuação econômica planejada dentro de uma perspectiva nacionalista, tendo, portanto, um papel político de extrema importância.

Frente ao Parlamento e ao Ministério, ela ocupa formalmente um lugar secundário, mas nem por isso de importância reduzida. Agindo fora das vistas publicitárias e com independência em relação aos interesses político-partidários, esse órgão consegue levar a cabo um trabalho permanente que acaba por conferir ao Governo uma orientação administrativa que não poderia ser obtida através das composições partidárias. Enquanto estas refletiam o mundo da barganha e do conflito, a Assessoria expressava uma direção definida quanto ao planejamento econômico e quanto a uma forma de atuação do Estado nas questões de economia.

Para se ter a real dimensão de seu significado, convém lembrar que, entre as tarefas que couberam à Assessoria, destaca-se a elaboração de projetos tais como Petrobrás, Fundo Nacional de Eletrificação, Eletrobrás, Plano Nacional do Carvão, Capes, Reforma Administrativa, Carteira de Colonização do Banco do Brasil, Instituto Nacional de Imigração, Comissão Nacional de Política Agrária, Comissão de Desenvolvimento Industrial (subordinada ao Ministério da Fazenda), Banco do Nordeste do Brasil, Plano Nacional do Babaçu, além do planejamento para a indústria automobilística, através da criação da Subcomissão de Jeeps, Tratores, Caminhões e Automóveis, e a elaboração de projetos relativos ao seguro agrícola e ao crédito rural.

A chefia da Assessoria foi entregue a Rômulo de Almeida, a convite do próprio Vargas, e sua equipe permanente e relativamente estável contou com a participação de técnicos, em sua maioria, de posições nacionalistas, conforme escolha do próprio Rômulo. Segundo depoimento seu, apesar da precariedade de verbas que o fez requisitar pessoal já pertencente aos quadros da administração pública, houve plena autonomia para a seleção de seus auxiliares,

sem que tivesse de ceder ao crivo ideológico dos aparelhos de segurança. Entre seus colaboradores eventuais, informantes e consultores para assuntos específicos, encontravam-se elementos não-identificados com o nacionalismo. Nesses casos, o pluralismo de posições não interferia na produção dos trabalhos, uma vez que se privilegiava o caráter técnico dessas escolhas.²

Foi possível, portanto, compor um grupo de especialistas capazes de elaborar projetos de política econômica de grande importância, e para isso muito contribuíram duas circunstâncias mencionadas por Rômulo de Almeida. A primeira delas é que se deu prioridade ao caráter técnico da equipe, escolhida basicamente em função de suas qualificações frente a problemas específicos. A segunda é que a Assessoria zelou o tempo todo por se resguardar da publicidade, definindo sua atuação como de caráter reservado no assessoramento do Executivo.³ Isso lhe permitiu trabalhar com agilidade, sem que, a cada proposta elaborada, se transformasse no centro nevrálgico das polêmicas dela derivadas. Mas, reservando-se tão eficazmente da opinião pública, a Assessoria transformava o Executivo no único reduto para o qual convergiam o descontentamento e as críticas em relação ao que ela mesma tivera a iniciativa de propor, atendendo a solicitações do Presidente.

Ainda não foi feito qualquer estudo mais sistemático sobre o papel dessa Assessoria. Arriscamo-nos, contudo, a afirmar que se trata de campo privilegiado para a compreensão desse Governo. Diante do Congresso, dos partidos e do próprio Ministério, ela desempenhou papel extremamente importante no que se refere às realizações do Governo, esvaziando o poder ministerial nas áreas técnicas da economia, e fazendo com que o Congresso passasse a atuar em função dos projetos econômicos que ela apresentava. O Congresso se viu transformado em palco de contenda entre as diferentes correntes partidárias que disputavam entre si o direito de se apresentarem como os verdadeiros representantes do nacionalismo, do antigovernismo e da democracia. Por tudo isso, a Assessoria se constituiu no embrião da chamada "administração paralela" tão mencionada no período posterior de Juscelino Kubitschek.

Mantendo-se "na sombra exatamente para poder operar",⁴ essa Assessoria foi a principal responsável pelos grandes projetos que criaram as condições básicas para o programa industrializante de desenvolvimento do Governo seguinte, e sua atuação permanente e intensiva possibilitou, ao final do período, um saldo de realizações que atestava a capacidade decisória do Governo, apesar dos

obstáculos políticos. A dinâmica do Governo e sua eficiência administrativa na elaboração e na execução de vários projetos importantes numa situação política adversa foi possível basicamente pelo papel de sua Assessoria. Ao Governo, ela imprimiu um caráter dinâmico, estável e produtivo, tornando possível que, num quadro de conflito político e de ausência de apoio mais estabilizado, fosse evitada uma paralisia nas decisões.

Embora atuando enquanto órgão de assessoramento plenamente integrado aos objetivos da Presidência da República, era-lhe reservada alguma autonomia na tomada de iniciativas e na apresentação de propostas,⁵ o que obviamente facilitou seu desempenho. O projeto de industrialização considerado nos trabalhos da Assessoria, por orientação do próprio Governo, referia-se a um amplo processo de desenvolvimento orientado, ainda segundo Rômulo de Almeida, para um projeto de valorização global do país no que diz respeito inclusive à questão social e ao caráter nacionalista desse desenvolvimento. Para tal, era necessário que as atividades básicas fossem mantidas sob “o comando nacional e o comando do Estado brasileiro”,⁶ o que implicava concretamente estabelecer algumas resistências quanto à participação do capital estrangeiro no país. Essas resistências eram, contudo, contornadas a nível da Comissão Mista que, contrariamente à atuação da Assessoria, defendia uma posição privatista e antiestatizante sem restrições setoriais à aplicação do capital estrangeiro, particularmente o norte-americano.

Enquanto a Comissão Mista fazia por prevalecer sua posição, o Governo, através da Assessoria, acionava uma contrapartida estrangeira ao capital norte-americano, elaborando um plano de aproximação com o capital alemão (negociações, por exemplo, com a Mannesman, a Renaud e a Mercedes Benz). Em outras palavras, enquanto o Governo liberava a Comissão Mista para agir de acordo com os grandes interesses das empresas estrangeiras, procurava também diversificar os investimentos externos, mas principalmente preservar uma linha de ação para um desenvolvimento mais independente. Essa posição era minoritária e defendida basicamente, a nível de Governo, pela própria Presidência, o que a tornava alvo de suspeitas. Assim, a Assessoria se via forçada a continuar agindo discretamente, em particular quanto ao programa energético.

De toda essa discussão, um ponto do depoimento de Rômulo de Almeida parece-nos de fato inovador e bastante procedente. Apesar de seu caráter técnico e de sua eficiência planejadora, a Assessoria Econômica cumpria, para o Presidente, um papel político da

máxima importância. "Sitiado" pela UDN e pelo PC e sem contar com um apoio mais estável do PSD e do PTB, Vargas depositava nesse órgão uma expectativa política muito grande. Através de seus projetos de impacto, a Assessoria seria, para o Governo, o canal de comunicação direta com a população na busca de um apoio e de uma base popular mais sólidos.⁷ Em outras palavras, Vargas procurava descaracterizar partidariamente sua ação, recorrendo a um instrumento técnico para veicular e difundir seus objetivos.

Esse modo de agir parece-nos muito congruente com a postura assumida desde a campanha. Ao privilegiar a Assessoria enquanto principal recurso de poder para chegar às bases populares, o Governo procurava suprir a ausência de apoio dos partidos e das lideranças; mais do que isso, procurava levar à frente um padrão de participação que negava, em seus fundamentos, os postulados do sistema representativo. Jogava na prática com um comportamento apartidário e de deslegitimação das organizações políticas, advindo, exatamente, de seu descrédito nas instituições e da ausência de uma proposta política institucionalmente assentada.

A importância conferida pelo Governo à Assessoria e a ação orientada no sentido de posições nacionalistas são, sem dúvida, fatores também significativos para a oposição desfechada contra Vargas — apesar de esse órgão não ter conseguido uma mobilização popular em torno do Governo. Isso ocorreu basicamente em função do "desarmamento publicitário do Governo"⁸ que o impossibilitava de divulgar mais abertamente suas metas.

De fato, o Governo não contava com o apoio da imprensa, à exceção do jornal *Última Hora*. Essa falta de canais de divulgação era ainda agravada pela campanha antigovernista sustentada por toda a grande imprensa.⁹ Desse modo, a atuação não-ostensiva da Assessoria, imposta pelas circunstâncias políticas, e sua discrição quanto a seu papel no Governo, se por um lado facilitaram seu trabalho de planejamento básico, acabaram por prejudicar o próprio Governo, na medida em que o desempenho da Assessoria não produzia efeitos multiplicadores a nível político.

Além do mais, enquanto procurava poupar a Assessoria, resguardando-a do debate político direto, o Governo, através do Executivo, tinha que responder publicamente pelos resultados da atuação desse órgão, arcando sozinho com o ônus de todas as críticas daí advindas. De elo estratégico de apoio, a Assessoria transformava-se em mais de um ponto crítico para o Presidente, contribuindo para torná-lo mais vulnerável aos setores oposicionistas.

Se a nível político a Assessoria fracassa enquanto instância que pode contribuir para a formação de uma sólida base popular independente dos partidos, a nível econômico ela significa efetivamente um marco da ação estatal quanto ao processo de desenvolvimento, quer em termos da participação do Estado na economia, quer em termos de sua ação planejadora.

Desse trabalho de planejamento, o mais relevante para a história da Assessoria foi o do programa energético, incluindo-se aí a questão da energia elétrica e a do petróleo. Essa última ganha tal repercussão que se transforma no grande fator de mobilização dos setores nacionalistas. A importância política de que se revestem os planos em torno do petróleo brasileiro possibilita, por sua vez, que o projeto da Petrobrás se converta num instrumento de disputa partidária a nível do Congresso.

Concebido em meio a um pequeno círculo de assessores do qual participaram mais diretamente Rômulo de Almeida e Jesus Soares Pereira, o projeto original do Governo é combatido exatamente por prever a participação de capitais privados e estrangeiros. Em função disso, o Governo, tão freqüentemente criticado por seus excessos nacionalizantes, é atacado dessa vez por não apresentar uma solução suficientemente nacionalista para a questão do petróleo. A ideologização desse debate ganha dimensões não-previstas, e cria-se a possibilidade de que a bandeira do nacionalismo seja transferida do eixo governamental para os setores oposicionistas da UDN.

A manipulação político-ideológica em torno do projeto da Petrobrás, resultado de uma avaliação acertada dos partidos quanto ao "potencial de popularidade da tese favorável ao monopólio estatal",¹⁰ faz com que o Governo perca mais uma oportunidade no que se refere ao fortalecimento de recursos para a formação de bases articuladas de sustentação.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico e a colaboração externa ao desenvolvimento nacional

Os problemas enfrentados na formulação e na obtenção de recursos para uma política econômica podem ser avaliados desde o começo

do Governo. Nessa fase, o Brasil defronta-se com a oportunidade de negociar interesses junto aos Estados Unidos devido principal-

mente a duas circunstâncias: a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e a IV Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos, realizada em Washington, na qual surgem também as primeiras articulações para a formalização do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos.

No exame das negociações para a formação da Comissão Mista e de sua atuação no que concerne à aplicação de recursos norte-americanos no país, nosso intuito será o de demonstrar que, paralelamente a uma vertente nacionalista, o Governo não só procurava jogar com os interesses do capital estrangeiro, como também lhe fazia concessões significativas. Embora houvesse nessas negociações uma autonomia do Governo brasileiro para barganhar o máximo de benefícios, os resultados finais nem sempre foram os mais favoráveis no sentido da implementação de um projeto econômico mais independente. Os trabalhos da Comissão Mista evidenciam a necessidade de conciliação com o capital estrangeiro, mostrando como, em determinados casos, o Brasil teve efetivamente que ceder aos interesses desse capital.

Antes de entrarmos na análise da Comissão, é conveniente remontar rapidamente o quadro geral em que se estabeleceram as relações entre Brasil e Estados Unidos. A política norte-americana para o continente era marcada pelo "clima de guerra fria", objeto principal de discussão da IV Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos.

IV Reunião de Consulta

Realizada em Washington, de 26 de março a 7 de abril de 1951, essa conferência fora convocada pelos Estados Unidos sem que esse país fornecesse indicações mais precisas sobre seus objetivos e oportunidade. Por definição, esse encontro só deveria ser convocado em caso de guerra ou de eminência de guerra, tal como acontecera em janeiro de 1942, quando se realizou no Brasil a III Reunião de Consulta.¹¹

Nas reuniões preparatórias, definiram-se os três pontos que constituiriam a agenda da conferência: 1) cooperação política e militar para a defesa da América; 2) segurança interna dos povos do hemisfério; e 3) cooperação econômica de emergência.

No final de 1950, o Brasil começa a preparar sua delegação. João Neves da Fontoura é encarregado de entrar em entendimento

com Dutra, Raul Fernandes, então Ministro do Exterior, e outras autoridades competentes sobre questões de política externa, particularmente as que diziam respeito à conferência de Washington. Nos seus primeiros contatos com o Embaixador norte-americano no Brasil, discute os termos da cooperação entre os dois países e trata confidencialmente da questão referente aos países produtores de minerais estratégicos.¹²

Os preparativos e o desenrolar da IV Reunião propiciam ao Brasil amplo espaço para o tratamento desses problemas, permitindo também que o país afirme uma posição de liderança junto às outras nações americanas. A partir de janeiro, a delegação brasileira empenha-se nos trabalhos que vão definir suas linhas de atuação em relação à agenda proposta. Rômulo de Almeida, na condição de assessor econômico, acompanha, desde o início, essas atividades, e apresenta a Vargas um resumo das orientações finais a serem seguidas pela delegação.

Em relação ao item 1 da agenda — cooperação política e militar para a defesa da América —, o Brasil pretende destacar as diferenças entre auxílio econômico para o desenvolvimento e auxílio para a compra de equipamento bélico. Este deve enquadrar-se em concessões financeiras menos rígidas, a exemplo das dispensadas a países europeus. O auxílio para o desenvolvimento econômico, ao contrário, é suscetível de amortizações dentro dos padrões vigentes nos dois grandes organismos internacionais — o Banco Internacional e o Banco de Importação e Exportação. Quanto à segurança interna dos povos do hemisfério (item 2), o Brasil vai defender a competência nacional no que toca à segurança interna, admitindo a coordenação internacional de órgãos policiais apenas no que diz respeito à troca de informações.

No ponto 3 da agenda — cooperação econômica de emergência —, o Brasil sustenta a posição de que o auxílio dos Estados Unidos ao desenvolvimento econômico não pode sofrer protelação e que “a cooperação de emergência, expressa em remessa de matérias-primas e outros produtos essenciais, tem de ser contrabalançada pelo apoio financeiro e pela garantia de suprimentos regulares à economia do Brasil e dos outros países latino-americanos”. Essa proposta será apresentada como doutrina continental, cujos princípios serão ajustados e concretizados nas negociações bilaterais com o Governo dos Estados Unidos.¹³

A atuação brasileira durante o conclave norteia-se por esses princípios, cabendo a João Neves da Fontoura a principal responsa-

bilidade de expressá-los. Seu pronunciamento na abertura da reunião, no qual, em nome de todos os Ministros do Exterior do continente, responde ao discurso inaugural de Truman, versa sobre dois pontos fundamentais. Inicialmente, alerta para o perigo comunista que se revigorou no pós-guerra. Os comunistas estariam explorando a miséria que se seguiu ao conflito mundial para fazer penetrar entre os povos os ideários do "paraíso marxista". "A América está, como em 1940, convocada a opor o escudo de sua consciência democrática e das suas possibilidades materiais aos atentados que se preparam na treva." Os partidários do comunismo, em sua fidelidade à URSS, estariam, inclusive, negando a idéia de pátria. Impunhasse, portanto, o combate às "ideologias subversivas" e aos partidos que, dizendo-se nacionais, operavam sob o comando de "potências estrangeiras", "organizações sectárias" e "grupos extracontinentais". A ameaça à democracia deveria constituir-se em fator de agregação dos interesses continentais.

No segundo tópico, aborda a situação econômica da América Latina, que se encontra combalida, endividada, inflacionada e sem aparelhamento de produção. Ressalta o fato de que a miséria e o pauperismo das massas torna-se um perigo à democracia, e que se os Estados Unidos, por força das circunstâncias, não puderam dar a devida assistência a esses países, o vislumbre de um terceiro conflito mundial torna urgente "corrigir esses erros da última década". A saída não se traduz apenas numa ajuda de emergência, mas na criação de um plano de "colaboração econômica recíproca" para a reabilitação desses países periféricos através de auxílios técnicos e financeiros que garantam a industrialização e o aumento do nível de vida da população.¹⁴

Desse discurso, dois aspectos nos parecem bastante relevantes. Um deles é a ênfase no perigo comunista: embora possa ser entendida como forma de pressionar Washington a uma colaboração mais efetiva, a isso não se reduz. Expressa claramente as tensões da guerra fria e a necessidade de marcar o confronto com o bloco socialista e seus adeptos. O outro aspecto é a crítica à atuação norteamericana no que se refere à sua política econômica externa, que a partir da Segunda Guerra Mundial, através do Plano Marshall, passou a canalizar recursos para a Europa, relegando a plano secundário a América Latina, a Ásia e a África, que receberam apenas capitais privados.

O desenrolar da conferência, de cujo lado formal e diplomático não nos ocuparemos, foi importante para marcar a necessidade

de uma alteração na política econômica norte-americana para o continente. Ficou patente também a prioridade que os Estados Unidos atribuíam à defesa militar. A esse respeito, esse país vê derrotada sua proposta de que fossem aplicados ao desenvolvimento econômico os recursos que sobrassem da ajuda militar. A posição vencedora estabelece que o plano de defesa não deve prejudicar o plano econômico. O Brasil está entre os que defendem tal posição, alegando que a defesa militar será inútil se os países não conseguirem alcançar um nível de desenvolvimento que lhes permita suprir dificuldades internas básicas.

Do ponto de vista dos interesses brasileiros, a reunião foi de extrema valia, pois de fato propiciou a concretização das negociações bilaterais com os Estados Unidos dentro de uma postura doutrinária que se pretendia comum a toda a América Latina. Desde os primeiros dias da conferência, João Neves dá continuidade às conversações para a formação da Comissão Mista e para obter financiamentos do Banco Internacional.

Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

Após a vinda da Missão Abbink ao Brasil, em 1948, e tendo em vista o plano de assistência técnica para a América Latina conhecido como Ponto IV, tornado público em 1949, forma-se no Brasil uma comissão composta de Eugênio Gudin, Otávio Gouveia de Bulhões e Walder Lima Sarmanho, encarregada de estudar as prioridades para um programa de desenvolvimento no Brasil. Essa comissão estabelece como prioritários os setores da agricultura, da energia e dos transportes, sem formular qualquer projeto concreto. Em abril de 1950, por proposta do Brasil, surge a idéia de se formar uma comissão mista, que entregaria relatórios aos Governos brasileiro e norte-americano contendo recomendações quanto a projetos econômicos a serem implementados pelo Brasil na área desses serviços básicos. O acordo para que seja formada essa comissão é celebrado entre os dois Governos em 19 de dezembro de 1950.¹⁵

Quando se inicia a IV Reunião de Consulta, os entendimentos para a formação dessa comissão já estão adiantados. Preliminares já haviam sido fixadas com o Embaixador norte-americano no Brasil, faltando ainda estabelecer os termos finais para a concessão do auxílio financeiro. Ficava evidente desde então o interesse norte-americano quanto à importação de minerais estratégicos brasileiros,

nos quais se concentra grande parte das negociações. Já no início de 1951, João Neves da Fontoura declara estar estudando uma resposta a ser dada aos Estados Unidos quanto à venda desses minerais. Segundo ele, o Brasil deveria demandar preços reais para esses produtos, assim como financiamentos para a construção de indústrias de guerra.

Em nota aprovada por Vargas e enviada à Embaixada norte-americana, João Neves refere-se à boa vontade do Governo brasileiro em contribuir com “matérias-primas nacionais para a economia de emergência dos Estados Unidos”; em contrapartida, esse país deveria conceder “prioridades de fabricação e créditos bancários a termo médio e longo, para a imediata execução de um programa racional de industrialização e de obras públicas ao qual serão consagrados os principais esforços da administração brasileira”. O Governo dispunha-se a iniciar negociações bilaterais que colocassem ao alcance dos Estados Unidos as matérias-primas nacionais, e para tal estava disposto a criar um organismo brasileiro-norte-americano.

O Brasil pleiteará junto aos Estados Unidos financiamentos e fornecimentos para as seguintes prioridades: planos hidrelétricos para o alto São Francisco, para Minas Gerais e para o Rio Grande do Sul, e de aproveitamento econômico do vale do São Francisco, principalmente de Paulo Afonso; refinarias de petróleo, usinas de azoto sintético e de álcalis, siderurgia, portos, navios e transportes. Pleiteará também a implantação no Brasil de indústrias que utilizem nossas matérias-primas, possibilitando a exportação de manufaturados e não das próprias matérias-primas, e ainda a criação de companhias mistas para o “estudo das riquezas naturais do país, pesquisa e lavra de jazidas”.¹⁶

A nota é discutida em reunião de fevereiro de 1951, que conta com a presença de Miller, Secretário Assistente do Governo norte-americano, do Embaixador dos Estados Unidos e de Francis Truslow, autoridade econômica encarregada das conversações no Brasil. João Neves da Fontoura enfatiza a tradição política brasileira de colaboração e cooperação e lembra que os Estados Unidos vêm, nos últimos anos, voltando todos os seus cuidados para a Europa Ocidental e relegando a América Latina ao esquecimento. Os representantes norte-americanos concordam em que os projetos básicos contidos na nota brasileira necessitam de apoio financeiro dentro de uma “política econômica caracterizada pela reciprocidade”, ficando estabelecido que o Banco Internacional e o Banco de Importação poderiam abrir uma conta de financiamento ao Brasil no valor de 250 milhões de dólares para os problemas mais urgentes.

Embora Horácio Lafer sugerisse um empréstimo no montante de 500 milhões de dólares, considerado ousado demais por Miller e João Neves, fica estabelecido preliminarmente que a quantia de 250 milhões será o início do financiamento visando a recuperação econômica do Brasil. Da parte do Governo brasileiro, haveria disposição para facilitar a remessa de manganês *in natura* e de matérias-primas de interesse estratégico, com a contrapartida de o Governo norte-americano ou de empresas privadas desse país montarem aqui fábricas para a industrialização dessas matérias-primas, particularmente de areias monazíticas. Quanto ao café, discute-se a fixação de um preço-teto que atenda aos interesses do Brasil, ficando, contudo, adiada essa questão até a Conferência de Washington.¹⁷

As preparatórias das negociações bilaterais encontram-se nessa etapa quando da realização da Conferência de Washington, em fins de março. O Banco Internacional promete todos os financiamentos, sob a condição de que a Comissão Mista estabeleça prioridades para os projetos. Incentivam-se então os preparativos para a formação dessa Comissão, sendo Francis Truslow nomeado para dirigir a seção norte-americana, cuja instalação é prevista até o final de abril, mas que efetivamente só se instala a 19 de julho de 1951. O Banco Internacional, por sua vez, promete nomear um representante permanente no Brasil por 18 meses para acompanhar a preparação dos projetos. Embora exija uma previsão global do montante de recursos necessários, promete que não os limitará para os projetos aprovados pela Comissão.¹⁸

Dois novos fatores aparecem mais claramente nas conversações: a insistência do Brasil em aumentar em 50 milhões de dólares o valor do empréstimo e a solicitação explícita do Secretário de Estado, Dean Acheson, no sentido de que o Brasil envie uma divisão militar para combater na Coréia — as despesas de equipamento, armamentos e transportes ficariam por conta dos Estados Unidos, e o treinamento, por conta do Brasil.¹⁹

À medida que cresce a ofensiva americana pela participação militar do Brasil na Coréia, aumentam também as exigências brasileiras quanto às bases das negociações. A 9 de abril, o Presidente Harry Truman escreve a Vargas pedindo que considere a necessidade de enviar uma Divisão de Infantaria para a Coréia, e dias depois John Thompson escreve a Osvaldo Aranha sobre a boa oportunidade que a participação nesse conflito traz ao Brasil em termos de treinamento das forças militares brasileiras.²⁰

Na presença do Secretário de Estado, João Neves da Fontoura expõe as disposições e as exigências do Brasil. O país se propunha:

fornecer até 500 mil toneladas anuais de manganês de Urucum; estabelecer acordo sobre areias monazíticas, desde que os Estados Unidos se dispusessem a receber a maior parte já manufaturada e uma parte mínima das exportações *in natura*; confirmar os compromissos quanto ao manganês do Amapá; e exportar minério de ferro e outras matérias-primas estratégicas não-industrializadas. O país exigia: que os Estados Unidos, através de seus representantes no Banco Internacional, aprovassem um crédito de 300 milhões de dólares para financiamento de programas básicos de desenvolvimento; a obtenção de armamentos indispensáveis às três Armas nas mesmas condições que os países do Pacto do Atlântico Norte; equipamentos para as fábricas militares e um fornecimento proporcional à dimensão das tarefas do Brasil na questão da defesa comum; ajuda armamentista independente do empréstimo de 300 milhões de dólares; cooperação para as refinarias e a industrialização do petróleo; exclusão do Amapá, Urucum e outros interesses exclusivos dos Estados Unidos desse financiamento; e suprimento de matérias-primas norte-americanas para a indústria nacional.²¹

Getúlio Vargas insiste para que o crédito de 300 milhões seja aceito como quantia mínima, mas João Neves e Santiago Dantas, membros da delegação, afirmam que essa quantia é o máximo que pode ser conseguido, assim como é o máximo que o Brasil pode pagar.²² O avanço da discussão faz com que se separe, na prática, a ajuda para o desenvolvimento econômico da cooperação eminentemente militar. Esta, que compreende desde a segurança interna das nações até a segurança do continente e do hemisfério ocidental, será objeto do Acordo Militar, cujos entendimentos ocorrem nessa mesma época.

Como conclusão das negociações bilaterais, João Neves apresenta um balanço destacando que tudo o que se conseguiu foi independente da “cooperação brasileira nas medidas coletivas das Nações Unidas em relação à Coréia”, embora, no seu entender, essa colaboração pudesse levar o Brasil a resultados “mais categóricos”. Ressalta ainda que o empréstimo ao Brasil é oriundo do Banco Internacional, ficando o Eximbank disponível para o financiamento de outros projetos independentes.²³ Apesar de essas resoluções estarem desvinculadas formalmente da questão militar da Coréia, esta continuará em pauta nas relações entre Brasil e Estados Unidos e terá em João Neves um dos defensores do envio de tropas brasileiras.

Após instalada oficialmente a Comissão, a 19 de julho de 1951, prosseguem as negociações visando os financiamentos já prometidos, bem como novos empréstimos junto a bancos oficiais

norte-americanos. Essas negociações são encaminhadas através da Missão Lafer de setembro de 1951, e de vários contatos efetuados por João Neves da Fontoura, Osvaldo Aranha e outros, no decorrer de 1952 e 1953.²⁴

Os trabalhos da Comissão versam basicamente sobre as exigências técnicas e legais para que o Brasil formule e implemente projetos prioritários relativos a energia, transportes e agricultura. De fato, os dois primeiros acabam por absorver quase que exclusivamente os trabalhos da Comissão, que esteve, na prática, voltada para interesses de empresas norte-americanas ligadas a grupos econômicos no Brasil. A 31 de julho de 1953, a Comissão termina seus estudos técnicos e a 21 de dezembro encerra oficialmente suas atividades.²⁵ A seção brasileira passa então a integrar o Conselho Técnico de Economia e Finanças, e o BNDE, criado em maio de 1952, será a autarquia encarregada de levar avante as negociações para a execução dos projetos recomendados.

Do Plano de Reaparelhamento Econômico para o Brasil, que o Governo estabelecera, a Comissão aprovou 41 projetos individuais num total aproximado de 21,9 bilhões de cruzeiros, dos quais 14 bilhões seriam financiados em cruzeiros pelos Governos federal e estaduais, e os outros 7,9 bilhões, equivalentes a 387,3 milhões de dólares (a uma taxa de conversão de 26,25 cruzeiros por dólar), seriam financiados pelo BIRD ou pelo Eximbank.

A distribuição dos projetos e respectivos custos ficou assim estabelecida:

Projetos

Especificação dos projetos	Quantidade	Custos		Custo total (milhões de cruzeiros)
		Em milhares de dólares	Em milhões de cruzeiros	
Estradas de Ferro	17	145.379	7.671	10.627
Estradas de Rodagem	2	6.661	—	135
Portos	4	37.811	730	1.496
Navegação				
Costeira	4	29.147	417	1.007
Energia Elétrica	9	129.746	4.603	7.229
Diversos (Agricultura, Alcalis, Silos e Metalurgia)	5	37.985	598	1.368
Total	41	386.729	14.019	21.862

Fonte: Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, 1954, Tomo 1.

Pode-se observar que o setor de transportes participa com 60,6% do total de projetos, enquanto o de energia se reduz a 33,1% e o item diversos corresponde a 6,3% dos financiamentos globais.

Para oficializar as sugestões da Comissão Mista, fora anunciado, em setembro de 1951, pelo Ministro da Fazenda, um plano quinquenal centrando o investimento em indústrias de base, energia e transportes. Por seu turno, o Congresso Nacional autorizara a criação do Fundo de Reaparelhamento Econômico, a ser administrado pelo BNDE. Implementava-se, assim, uma linha econômica de planos de investimentos à base de capital nacional e estrangeiro, coordenados pelo Estado.

De fato, os empréstimos prometidos para esses projetos pelo BIRD e pelo Eximbank não são concedidos durante o Governo Vargas. Entre 1952 e 1953, apenas 15 projetos recebem financiamentos, somando 181 milhões de dólares.²⁶ O restante fica pendente, o que não impede que o Governo continue impulsionando a industrialização, apesar da crise de nossas relações com o estrangeiro.

Apesar de todo esse planejamento, alguns problemas básicos da economia, como a inflação e o desequilíbrio do balanço de pagamentos, não conseguem ser controlados. No final de 1953, o Governo lança mão de novo programa de estabilização, o Plano Aranha, cuja medida mais importante é expressa na Instrução 70 da Sumoc. Essa Instrução institui uma taxa de câmbio múltiplo (cinco categorias) pela qual o Governo passa a ordenar as exportações de acordo com sua essencialidade. A Instrução resultou em importante fonte de receita para o Governo, elevou os custos internos de muitos produtos importados e, conforme funcionava na prática como nova política de substituição de importações, provou ser "um marco importante no protecionismo brasileiro e no suporte político para a industrialização".²⁷

Conciliando interesses e procurando um equilíbrio nas soluções econômicas, o Governo consegue imprimir um caráter industrializante ao seu projeto de desenvolvimento, ao mesmo tempo que amplia, a nível econômico, as tarefas e o poder de decisão do Estado. Vários órgãos estatais foram criados ou propostos, sendo que alguns, em particular, como a Petrobrás, marcaram o caráter nacionalista do Governo. Na medida em que abria mão do auxílio do capital estrangeiro em algumas situações, o Governo consentia na ampliação de movimentos sociais hostis à colaboração externa. Além disso, o próprio Governo desempenha importante papel nas críticas aos efeitos do capital estrangeiro e na criação de uma men-

talidade contrária à participação desse capital no país, quando denuncia publicamente a evasão de divisas do país através de mecanismos que desrespeitavam a legislação vigente sobre a matéria.

Em mensagem lida a 31 de dezembro de 1951, Vargas denunciava fraudes contra a lei que regulamentava a remessa de lucros e juros para o exterior. Pelo Decreto-Lei 9.025 de 27 de fevereiro de 1946, "as remessas de juros, lucros e dividendos não ultrapassarão 8% do valor do capital registrado, considerando-se transferência de capital o que exceder a essa percentagem" (art. 6º). O que se observava, contudo, era o desrespeito quase que total a esses regulamentos, forçando o Governo a tomar iniciativas no sentido de corrigir e disciplinar o tratamento privilegiado que esses capitais recebiam do Brasil e que os tornava onerosos para o país.²⁸ Em vista desse quadro, o Governo decidia-se por um novo regulamento — Decreto 30.363 de 3 de janeiro de 1952 —, que fixava que capital estrangeiro com direito a retorno era apenas o capital original que efetivamente houvesse ingressado no país e que constasse no registro da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil. Essa medida provocou celeuma na opinião pública nacional e internacional e teve ótima repercussão junto a setores nacionalistas e de esquerda, que vislumbraram no novo decreto uma postura "antiimperialista" por parte do Governo.²⁹

Convém lembrar que a essa época os estudos da Comissão Mista estavam em andamento, preparando as bases técnicas para a aplicação dos investimentos estrangeiros prometidos ao Brasil. Por essa razão, o Ministro do Exterior, João Neves da Fontoura, principal responsável pela negociação dos financiamentos, demonstra suas preocupações quanto às repercussões que o referido decreto possa gerar sobre os compromissos já assumidos. Para ele, o Governo deveria voltar-se fundamentalmente para a recuperação econômica do país, o desenvolvimento industrial e a elevação do nível de vida da população, o que só poderia ser alcançado através do auxílio externo. Alterando a legislação sobre remessa de lucros, o Governo arriscava-se a não receber os primeiros financiamentos do Bird, prometidos até o final de julho de 1952. Sem eles, o Brasil veria destruído seu plano financeiro, tendo que apelar para a emissão e a inflação, cujas conseqüências seriam imprevisíveis "no plano interno e internacional em face do comunismo". A partir dessas considerações, Fontoura sugere a Vargas manter o decreto, mas de forma a tornar bem claro que com ele pretendia apenas uma interpretação jurídica e correta do Decreto-Lei 9.025, e que casos omis-

sos e outras considerações necessárias ao bom relacionamento com o capital estrangeiro deveriam ser resolvidos mediante a instituição do mercado livre de câmbio. Assim, Vargas não recuaria de sua decisão, mas satisfaria aos que quisessem investir no Brasil.³⁰

Ao lado de um pacto político favorável à imagem do Governo, criavam-se também expectativas alarmantes quanto às dimensões da medida. As apreensões geradas no mercado internacional e as dificuldades técnicas que se apresentaram para tornar viável a nova regulamentação — para a qual o Governo não contava com o apoio do Ministério da Fazenda e da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil — levaram a que fossem suprimidas, um ano depois, as limitações impostas em janeiro de 1952,³¹ e que fosse instituído o mercado livre de câmbio. Este vigorará até outubro de 1953, quando se anuncia a Instrução 70 da Sumoc.

Se a convivência dessas orientações variadas e a tomada de algumas decisões contraditórias tornam o Governo cada vez mais vulnerável, por outro lado ajudam a promover o fortalecimento do papel do Estado frente às exigências econômicas do país. Apesar dos custos políticos desse posicionamento, que procurava uma solução de equilíbrio entre cooperação externa e soberania nacional para o desenvolvimento independente do país, ao final do Governo estão criadas as principais condições para o deslanchar da indústria nacional, inclusive a automobilística.

Em março de 1952, fora criada a Subcomissão de Jeeps, Tratores, Caminhões e Automóveis, ligada ao Conselho de Desenvolvimento Industrial do Ministério da Fazenda, e, no ano seguinte, a Associação Nacional de Máquinas, Veículos, Acessórios e Peças, que lançaram as bases para o plano da indústria automobilística acionado posteriormente pelo Governo Juscelino Kubitschek.

Mais do que isso, as decisões de política econômica envolvendo a criação de grandes corporações estatais, o planejamento e o controle de importações foram tomadas com certa autonomia governamental e marcaram profundamente o modelo de desenvolvimento econômico que o Brasil passaria a adotar nos anos seguintes.³² Do ponto de vista econômico, o saldo teria sido favorável ao Governo se suas realizações pudessem ter sido utilizadas como recursos eficazes para seu fortalecimento político. Mas os impasses políticos e os ataques contra o Presidente acabaram, contudo, por minimizar a ação administrativa governamental e por impor uma ideologização dos debates, centrada na figura de Vargas, que lançava desconfiança sobre qualquer iniciativa presidencial.

O Acordo Militar O que se observa desde os meses iniciais de Governo é sua oscilação em relação aos setores militares. Sintomaticamente, as Forças Armadas representaram a primeira força política a colocar-se majoritariamente contra o Governo.

Durante a campanha eleitoral, Vargas ganhara o apoio da corrente nacionalista do Exército, particularmente por sua posição sobre o petróleo, que lhe rendeu as simpatias do Clube Militar e do Centro de Defesa do Petróleo e da Economia Nacional — Cedpen, órgão vinculado ao Clube. Nomeando Estilac Leal para o Ministério da Guerra, Vargas estreitava laços com essa corrente e afastava-se dos setores que viam no Clube um reduto do ideário comunizante que se infiltrava gradativamente nas Forças Armadas. Essa aproximação parcial com os militares é rapidamente abalada pelo debate em torno da Guerra da Coréia e pela execução do Acordo Militar; ambos desestabilizam essa aliança tácita e geram áreas de atrito com outros setores do Governo.

Nesta seção, examinaremos as articulações em torno da negociação do Acordo Militar e os termos finais em que é estabelecido, procurando demonstrar, através desse episódio, a instabilidade das alianças políticas e militares e a repercussão do Acordo no enfraquecimento político do Governo: a desconfiança que gera para os interesses norte-americanos, o descrédito e a resistência que encontra por parte dos setores nacionalistas e de seus opositores políticos.

A possibilidade de o Brasil participar da Guerra da Coréia não encontra boa receptividade entre as cúpulas civis e militares do país, que se mostram mais preocupadas com o preparo do Exército brasileiro e com uma colaboração de outro tipo, embora concordem em que o Brasil não deva alhear-se da perspectiva de uma terceira guerra.³³

Em junho de 1951, o Ministro das Relações Exteriores insiste em que o Presidente faça um pronunciamento público sobre a Coréia, declarando-se ao lado do mundo ocidental e contra a ameaça externa e interna do comunismo. Segundo o Ministro, tal pronunciamento teria ótimas repercussões nos Estados Unidos, melhorando nossas perspectivas de auxílios financeiros.³⁴ Exatamente nesse mês, a Secretaria Geral da ONU envia nota ao Brasil requisitando tropas para a Coréia, o que motiva a convocação de uma reunião extraordinária do Conselho de Segurança Nacional (CSN) para 30 de junho. Nessa reunião, da qual participam, como oradores, Getúlio Vargas, Ciro

do Espírito Santo Cardoso, chefe da Casa Militar, Góis Monteiro, Chefe do EMFA, e João Neves da Fontoura, responsável pela exposição do conteúdo dos documentos recebidos da ONU, discute-se uma tomada de posição sobre a referida requisição de tropas e o papel do Brasil enquanto membro da ONU, bem como as implicações de uma participação a nível de questões internacionais.

São fixadas, nessa ocasião, algumas diretrizes da política externa brasileira. Fica estabelecida a necessidade de algumas providências imediatas, quais sejam: o envio de mensagem ao Congresso Nacional sobre compromissos do Brasil frente à ONU, sugerindo a utilização de bases, portos e passagem de tropas em território nacional; a entabulação de entendimentos, a cargo do Ministro da Justiça, com governadores e partidos para a criação de uma “mentalidade comum” acerca da participação externa do Brasil; a preparação psicológica do povo “tendo em vista organizar e manter intensa e extensa ação anticomunista de contrapropaganda e contra-sabotagem”. Quanto ao aspecto militar, Góis Monteiro fica encarregado de elaborar planos junto aos ministros militares visando: a revisão dos planos existentes — defesa interna e garantia de integridade do território nacional; a participação do Brasil na defesa do continente americano; e a formação de uma grande unidade a ser colocada à disposição da ONU, com emprego inicial, provavelmente, na Europa.³⁵

O Ministro João Neves fica encarregado de elaborar uma nota oficial a ser enviada ao embaixador norte-americano. Nela comunica a decisão do Brasil de participar militarmente contra “a agressão totalitária na Coréia”, e informa que, pelo fato de o Governo brasileiro não ter tido tempo hábil para a seleção e treinamento das tropas, o Chefe do EMFA fica encarregado de entrar em contato com os chefes militares da ONU “no intuito de planejar e executar o indispensável preparo para a efetiva colaboração do Brasil”. A nota é modificada por Vargas, que suprime essas afirmações categóricas de ajuda, limitando-se a esclarecer que são necessários entendimentos maiores sobre a colaboração a ser dada, uma vez que a situação militar do Brasil “é notoriamente deficiente”. Apesar de mais amena em sua versão final, a nota é bem recebida pelos Estados Unidos, o que, segundo João Neves, permite o prosseguimento do programa de colaboração econômica e financeira.

Góis Monteiro é incumbido pelo CSN de negociar nos Estados Unidos os termos da colaboração brasileira. As instruções que recebe do Governo para essa missão estabelecem que o Brasil, dentro de uma política de compromissos, obriga-se a “fornecer auxílio material,

na medida de suas possibilidades, para a defesa da Coréia” e a fazer o levantamento de seus recursos militares, mantendo nas suas forças elementos treinados e equipados, em disponibilidade para prestar serviços na condição de unidades das Nações Unidas. Quanto ao auxílio material, este só poderá ser feito mediante uma ajuda externa de 50 milhões de cruzeiros ao Brasil, e dependerá de uma previsão do tempo em que essa colaboração seja necessária, assim como de uma aprovação do Congresso Nacional para tais iniciativas.

Frente a essas dificuldades, observa-se ainda que a colaboração brasileira poderia ser mais eficaz através do fornecimento de minerais estratégicos aos exércitos das Nações Unidas. Naquele momento, o Brasil não detinha condições militares, econômicas e financeiras para empenhar-se numa guerra externa. Em face da necessidade de recuperação econômica o país não teria como custear uma força expedicionária na Ásia, já que precisaria, prioritariamente, resolver seus problemas internos. Uma ação eficaz do Brasil na defesa da América dependeria, portanto, do fortalecimento econômico do país.

Gradativamente, torna-se clara a posição brasileira de que a maior segurança desejada pelo Brasil e pelos Estados Unidos dependia diretamente do quanto o país conseguisse superar seus impasses internos de desenvolvimento. Nesse sentido, a melhor ajuda a ser dada era o “aproveitamento de seus recursos naturais, com a mobilização do seu potencial econômico”. Antes de qualquer preparação militar, alguns problemas internos, como transportes e indústrias, precisavam ser resolvidos. A defesa e a segurança resultariam desse processo.

As instruções estipulavam como conclusão sumária:

em quaisquer entendimentos relativos à obrigação do Brasil enviar contingentes militares para a República da Coréia, fique estabelecido, de modo claro e insofismável, que o nosso país considera fase preparatória indispensável o fortalecimento de sua própria defesa interna e o atendimento dos problemas básicos da economia brasileira, que afetam não somente a segurança do nosso país, mas a todo o continente. Sem dúvidas, a obrigação assumida pelo Brasil será cumprida; mas a fixação da data de sua execução é ponto sobre o qual não poderá o Governo brasileiro assumir, desde já, compromisso expresso, pois dependerá do preenchimento preliminar das condições já mencionadas.

O documento alertava ainda para o perigo comunista a que estava sujeito o país e que poderia trazer resultados imprevisíveis frente ao desaparecimento material das Forças Armadas. Assim, o Brasil reforçava os argumentos em prol da necessidade de solução dos problemas internos, a ela condicionando qualquer contribuição

militar. Sobre tal contribuição, o Brasil se dispunha a estudar a possibilidade de formar uma Divisão de Infantaria a ser colocada à disposição das Nações Unidas.

Na tentativa de conjugar interesses brasileiros e norte-americanos, ficam estabelecidos alguns princípios básicos a serem negociados pela Missão Góis Monteiro: o Brasil coloca em primeiro plano a solução de seus problemas internos; a força militar de cada país depende da solidez de sua economia, e para isso o Brasil necessita de auxílio financeiro; esse auxílio deverá ser imediato e efetivo, e deverá anteceder a preparação de uma força expedicionária; o Brasil precisa equipar-se para se defender da ameaça interna; a maior colaboração que o Brasil pode prestar às Nações Unidas é participar da defesa do continente e do fornecimento de materiais estratégicos; finalmente, o Brasil reserva-se o direito exclusivo de patrulhar seu litoral.³⁶

Góis Monteiro, em Washington, ressen-te-se da falta de um tratamento especial dos Estados Unidos em relação ao Brasil. Apesar da insistência norte-americana quanto ao envio de tropas para a Coreia, mantém a posição do Governo brasileiro sobre a inconveniência de tal participação, alegando que, além dos problemas já mencionados quanto à falta de condições materiais, o Governo não receberia apoio popular para a iniciativa.

Em meio a essas conversações, os Estados Unidos apresentam a proposta de um acordo militar secreto, nos moldes do de 1942, cujas prioridades seriam a defesa interna, a defesa do continente e a preparação de forças à disposição da ONU para serem empregadas na Coreia ou onde se tornasse necessário. Em função disso, uma comissão americana vem ao Brasil, no início de 1952, e fica sob a direção do embaixador norte-americano no Rio de Janeiro. Do lado brasileiro, é nomeada uma delegação composta por Góis Monteiro, pelos Chefes do Estado-Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, por assessores diplomáticos, e presidida por João Neves da Fontoura.³⁷

Nos meios políticos brasileiros, cria-se certa expectativa quanto aos rumos das negociações e suas repercussões internas. O próprio Osvaldo Aranha, que aos poucos se vai revelando uma figura de bastidores muito influente, apela a Góis Monteiro para que alerte Vargas quanto à missão histórica do Brasil de aliar-se aos Estados Unidos e à civilização cristã.³⁸

A tônica anticomunista é argumento muito forte à época, utilizado para avaliar o alinhamento político, econômico e militar a

ser buscado pelo Brasil. Caso o país resolvesse combater o comunismo a nível internacional, estaria golpeando a esquerda brasileira e as correntes nacionalistas que cada vez mais influenciavam o Exército. Tratava-se de um jogo perigoso, na medida em que esses grupos poderiam revidar o golpe, opondo-se tenazmente ao Governo.

A discussão em torno do Acordo Militar traz a oportunidade de uma avaliação das posições do Governo quanto a um desenvolvimento econômico autônomo e de sua disposição e possibilidades de conciliar com os setores nacionalistas. Mas ao mesmo tempo que o Brasil se recusa a uma participação direta no conflito asiático, agradando aos setores nacionalistas, também joga com a alternativa da colaboração em minerais estratégicos, o que provoca protestos desses mesmos setores.

De um modo geral, a situação é muito tensa e instável, principalmente no que diz respeito às relações do Governo com os setores militares. O Governo não consegue ganhar a confiança do Clube Militar, reduto nacionalista e contrário à intervenção na Coreia, nem a dos setores mais conservadores das Forças Armadas. Em junho de 1950, a *Revista do Clube Militar* já havia publicado artigo contrário a uma possível participação do Brasil na Guerra da Coreia, o que ocasionara a suspensão da revista por alguns meses, assim como transferências punitivas e prisões de militares. Na ocasião, o Ministro da Guerra não demonstrara força suficiente para interferir nesse processo ou impedir novas sanções.³⁹

É interessante também ressaltar a participação secundária de Estilac Leal nas negociações do Acordo Militar, que correm praticamente por conta de Góis Monteiro e, principalmente, de João Neves da Fontoura. É este quem toma as providências para o início das conversações e que negocia junto às autoridades norte-americanas a exportação de manganês, urânio e areias monazíticas, paralelamente ao acordo assinado a 15 de março de 1952, a tempo de a ajuda financeira norte-americana ao Brasil poder entrar no orçamento dos Estados Unidos ainda no decorrer desse ano. Exatamente um mês depois, o texto do Acordo Militar Brasil-Estados Unidos é encaminhado pelo Governo à Câmara dos Deputados, e até sua aprovação, por essa casa, em março de 1953, João Neves se queixará das pressões e manobras políticas para evitar que seja aprovado.

Alegando a urgência da aprovação do Acordo, necessária para que o Brasil pudesse receber a prometida ajuda norte-americana, o Ministro do Exterior passa a contatar parlamentares a fim de que apressem o andamento da votação. Apela também para que

Vargas se interesse pelo assunto, orientando o líder Gustavo Capanema no sentido de que não retarde a votação, evitando emendas ou interpretações, e intercede junto a Dutra para que oriente seus amigos no Congresso. Essa foi a luta parlamentar mais séria que João Neves teve de enfrentar, na qual não lhe faltaram acusações de ser advogado dos interesses estrangeiros. Em seus contatos com Capanema, líder do Governo na Câmara, João Neves busca esclarecê-lo sobre todas as dimensões do Acordo, sua procedência e necessidade e em demonstrar os equívocos das emendas e críticas apresentadas.⁴⁰

Vários deputados são acusados por Fontoura de fazerem o “jogo comunista” para obstruir a aprovação do Acordo, que de fato é alvo de acirradas críticas por parte de parlamentares de esquerda e de representantes do PTB.⁴¹ Os *Anais da Câmara* registram que grande parte das críticas aos termos do Acordo partiu do Deputado Lobo Carneiro (PRT-DF), que em várias ocasiões o denuncia como um tratado que, do ponto de vista militar, representa apenas o compromisso do Brasil de enviar tropas para o exterior, e de imediato para a Coréia, e que, da perspectiva econômica, significa a alienação de nossos minerais estratégicos. Lobo Carneiro também ataca a recém-criada Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, responsável pelas transações relativas aos minerais atômicos, ressaltando o fato de ser presidida pelo próprio João Neves e de ter como consultor jurídico Santiago Dantas, sócio da Orquima. Para o Deputado, o Acordo referenda a subordinação do Brasil aos interesses dos Estados Unidos, ratificando resoluções da IV Conferência de Chanceleres realizada em Washington, que ainda não haviam sido aprovadas pelo Congresso. Este praticamente desconhecia tais resoluções, assim como ignorava também a maior parte do teor da “Lei de Segurança Mútua”, lei norte-americana de 1951, a partir da qual o Acordo havia sido elaborado.⁴² Ainda segundo Lobo Carneiro, o Acordo de Assistência Militar entre o Brasil e os Estados Unidos não era bilateral, constituindo simples adesão do Brasil a uma lei norte-americana, a chamada Lei de Assistência e Defesa Mútua, de 1949, complementada pela Lei de Segurança Mútua de 1951.⁴³ Assim, a Câmara via-se diante da situação de “discutir um pacto que reafirma resoluções de uma conferência cujo texto não foi publicado e que manda aplicar, no Brasil, dispositivos de duas leis norte-americanas também de nós desconhecidas”.⁴⁴

A exposição de motivos do Ministério das Relações Exteriores, de 25 de março de 1952, que encaminha o texto do Acordo ao Presidente Getúlio Vargas, abre o flanco para grande parte das críticas

que se sucedem, pois expressa clara e sucintamente os objetivos do tratado e justifica que a cooperação entre as Forças Armadas deve necessariamente ser estendida ao campo econômico, uma vez que, no mundo moderno, a guerra repousa cada vez mais sobre a industrialização de minerais estratégicos. Desse modo, o Governo norte-americano comprometia-se a fornecer equipamentos, materiais e serviços ao Brasil, que por seu turno se encarregaria de fornecer aos Estados Unidos os materiais básicos e estratégicos de que esse país necessitava. Assim, segundo a exposição, o Brasil estaria apenas dando continuidade a compromissos anteriores visando o desenvolvimento do poder defensivo do hemisfério ocidental e do "mundo livre".⁴⁵

Nota-se que se contrapõem duas visões distintas do mesmo problema: o que para o Ministro do Exterior representa a atualização de obrigações dentro da ótica de cooperação entre os países do "mundo livre", para os oposicionistas apresenta-se como a derrocada do Brasil frente aos interesses norte-americanos e a seus preceitos do que seja esse mundo livre. Dessa perspectiva, não se trataria de redefinir a dependência, mas sim de capitular e submeter-se ao jogo dos Estados Unidos, país comprometido em patrocinar a guerra fria e em expandir sua hegemonia no bloco ocidental, mesmo que em detrimento da soberania de outras nações.

Em meio a esse debate polarizado, o apoio da UDN torna-se decisivo para a aprovação do projeto. A pedido de João Neves da Fontoura — que argumenta não estar o Presidente disposto a empenhar seu prestígio na defesa do tratado, antagonizando-se com alas do PTB — e por solicitação de Eduardo Gomes, favorável aos aspectos positivos que o Acordo poderá trazer em termos de reaparelhamento militar, o líder da UDN, Afonso Arinos, passa a defendê-lo no Parlamento, contando para tal com o apoio da maioria do partido. Apesar da resistência de alguns udenistas, como Bilac Pinto, Arinos vota em nome da UDN contra as emendas que implicavam protelação e mesmo renegociação do Acordo, garantindo desse modo sua aprovação literal, sem alterações.⁴⁶

O episódio serviu efetivamente para criar uma indisposição com os que esperavam do Governo uma atitude mais firme quanto aos interesses estratégicos da nação, e propiciou, inclusive, mais uma oportunidade para o PTB transformar-se num reduto de oposição às iniciativas do Executivo. Vargas procura resguardar-se dos efeitos negativos da aprovação do Acordo valendo-se, contudo, de parte dos argumentos utilizados por João Neves da Fontoura. Em mensagem ao Congresso Nacional, em 15 de março de 1953, por

ocasião da abertura de Sessão Legislativa, declara que o Acordo Militar não representará novos compromissos para o Brasil, que passará a receber fundos votados pelo Congresso norte-americano, assim como assistência técnica visando o aperfeiçoamento da defesa nacional. Em contrapartida, o Brasil se compromete

a participar de operações importantes para a defesa do Continente e a fornecer aos Estados Unidos da América, em bases comerciais normais e em condições a serem discutidas, certas matérias-primas essenciais, respeitadas as exigências da nossa legislação e salvaguardado o controle de nossas autoridades.⁴⁷

Apesar de os resultados das negociações não se coadunarem com as aspirações dos setores nacionalistas, há que levar em consideração os esforços de alguns componentes do Governo brasileiro no sentido de se desvencilharem de algumas exigências norte-americanas, como a do envio imediato de tropas para a Coréia. Convém lembrar também que o principal responsável pelas gestões que redundaram no Acordo aqui discutido partilhava de uma postura que preconizava um alinhamento mais direto aos interesses defendidos pelos Estados Unidos. Em suma, todo esse processo evidencia as contradições internas ao Governo, que se fazia representar por elementos de orientações díspares e quase excludentes, em alguns casos. Além disso, é preciso ter em mente as dificuldades que se apresentavam no contexto internacional para que o Brasil conseguisse auxílio financeiro externo, do qual dependia, e ao mesmo tempo se colocasse numa posição de independência ou alheamento em relação às grandes questões militares e econômicas a nível da política externa.

Da parte dos setores militares, os incidentes relativos à participação do Brasil na Guerra da Coréia e às negociações para o Acordo dão origem ao surgimento de uma desconfiança quanto aos compromettimentos do Governo. Exatamente em março de 1952, quando João Neves da Fontoura e o Embaixador norte-americano no Brasil, Herschel V. Johnson, assinavam o Pacto de Defesa Militar Brasil-Estados Unidos, Estilac Leal demitia-se do Ministério da Guerra, num desagravo à sua marginalização na tomada de decisões. Chegou mesmo a declarar à imprensa que não tivera acesso ao texto final do Acordo, embora o EMFA e os Chefes do Estado-Maior das três Armas o tivessem aprovado.⁴⁸

A essa época, a situação dentro do exército era de plena eferescência política, em função também da campanha da Petrobrás

e das eleições para a presidência do Clube Militar, previstas para maio e disputadas entre duas chapas de conotações político-ideológicas distintas. De um lado, a chapa nacionalista, composta pelos Generais Horta Barbosa e Estilac Leal, candidatos à reeleição, e de outro a Cruzada Democrática, através dos Generais Alcides Etchegoyen e Nélson de Melo. Esta chapa ganha as eleições por 8.288 votos contra os 4.489 dados à primeira.⁴⁹ Esse resultado pode ser interpretado como um desdobramento da perda do suporte militar do Governo, que se privara da presença de Estilac no Ministério e agora via seu ex-Ministro perder suas bases de apoio. Convém observar que a atuação do Governo favorecera esse quadro, uma vez que, por motivos políticos, não podendo prescindir do apoio da componente militar nacionalista vinculada ao Clube, também não podia apoiá-la de modo ostensivo, sob o risco de comprometer-se ideologicamente. Por essas razões, afrouxam-se os compromissos do Governo com os militares nacionalistas. O esvaziamento da posição de Estilac no Ministério dá margem a um distanciamento maior com a corrente nacionalista dentro do Exército, cujas relações com o Governo já vinham sendo abaladas desde a apresentação do projeto da Petrobrás, em dezembro de 1951, elaborado inicialmente nos termos de uma companhia mista.

Muito cedo, portanto, esgota-se a tática de Vargas em relação aos militares de fazer concessões e de legitimar a corrente nacionalista, através da presença de Estilac Leal no Ministério. E esse esgotamento se dá pela frustração da expectativa de uma presença mais forte da orientação dessa corrente nas instâncias governamentais. Mesmo assim, para a ala "conservadora" do Exército, a percepção era de que estava selado um pacto entre o Governo e a esquerda militar. A oposição militar se intensifica para condenar as implicações dessa aliança "espúria", enquanto aumenta o descrédito da vertente nacionalista em relação aos propósitos do Governo que pretendeu apoiar. Esses dois movimentos simultâneos fecham o cerco militar contra Vargas.

A preocupação quanto ao avanço comunista dentro do Exército é constante em alguns líderes militares, entre eles Juarez Távora, Zenóbio da Costa e Cordeiro de Farias, que alertam para a indisciplina e para a divisão dentro das Forças Armadas. Por ocasião da campanha eleitoral para o Clube Militar, em 1952, denuncia-se a presença de elementos comunistas civis nas reuniões do Clube, e chega-se mesmo a pensar numa intervenção nesse órgão, caso a chapa de oposição fosse derrotada.⁵⁰ Cordeiro de Farias, atribuindo-

se uma posição independente em relação aos dois grupos existentes no Exército, aconselha Vargas a pensar na sua sustentação, já que seria impossível governar com um partido esfacelado (PTB) e com o Exército dividido. Para contornar a questão militar, sugere a exoneração de Estilac Leal do Ministério e sua substituição por um militar da ala independente, que se preocupe com o Exército e não com os problemas políticos militares. Critica também a falta de liderança de Nero Moura junto às Forças Armadas, e coloca como primordial o controle da desordem reinante no país.⁵¹ A posição de Cordeiro alerta exatamente para a dupla dimensão da questão militar: para a desagregação interna à corporação e para a deterioração de suas relações com o Governo.

Toda essa situação vinha fortalecer as ligações entre grupos militares e grupos políticos civis, desativando ainda mais a política partidária. A esse respeito, José Cândido Ferraz (UDN-PI) observa que a tendência reinante é a de os políticos fazerem política com os militares, enfraquecendo o Parlamento, e recomenda a Vargas que intensifique seu interesse pelas questões políticas nacionais e fortaleça o Congresso, reformulando seus métodos políticos. Enfim, que apresente um projeto político capaz de inspirar confiança sob pena de, a manter-se a situação vigente, ter em pouco tempo militares e parlamentares “caminhando de mãos dadas” contra o Governo. Alertava ainda o Presidente que, tal como a política vinha sendo encaminhada, ela favorecia exclusivamente a penetração crescente do comunismo e do ademarismo.⁵²

A fim de contornar esse quadro intranquilizador e pôr termo à politização do Exército, tomam-se medidas políticas para redefinir nomeações e funções, de modo a tornar as Forças Armadas um suporte despolitizado de poder. Apesar das substituições, essa meta não é alcançada, e o que se verifica no decorrer do Governo é o fortalecimento do embrião interno que se opõe ao Governo, embora nos pareça difícil definir qual o projeto alternativo que se propunha. É patente, contudo, a repercussão das críticas da UDN, particularmente do discurso de Lacerda, nos meios militares, alimentando desconfianças em relação aos propósitos governamentais.

A partir de 1953, com a efervescência social das greves, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, com as denúncias envolvendo o jornal *Última Hora* e o Pacto do ABC, e ainda com a nomeação de João Goulart para o Ministério do Trabalho, o Governo torna-se mais vulnerável e as suspeitas aumentam. Teme-se que Vargas quebre a ordem constitucional optando por uma “re-

pública sindicalista” nos moldes argentinos. A aproximação dos militares com grupos políticos da oposição é reativada e, em nome da ordem constitucional, passa-se a conspirar contra o Governo, a quem se atribuem planos continuístas. De fato, o caráter sensacionalista das notícias em torno desses acontecimentos agita a opinião pública, *criando um clima de intranquilidade. Tal clima se difunde nas Forças Armadas, que cada vez mais se auto-atribuem a função política de salvaguardar os interesses da nação contra os desmandos governamentais. Gradativamente, vê-se formada uma trama confusa e paradoxal, porém rotineira em nossa história política, que visa quebrar a ordem constitucional através de um golpe de Estado, alegando-se para tal estar-se assegurando a constitucionalidade do país.*

Por parte do Governo, não houve uma ação mais eficaz na busca de acordos e compromissos que pudessem contornar esses problemas, assim como faltou uma avaliação efetiva das forças de que poderia dispor para reconstruir seu suporte militar. O Manifesto dos Coronéis, de 20 de fevereiro de 1954, vem demonstrar que, se o Governo subestimou a importância de suas relações com a corporação militar, esta intensificou suas preocupações pelos assuntos internos e pelas questões nacionais, *mostrando-se muito atenta à necessidade de se fortalecer em termos materiais, de coesão e de motivação, apesar das dissensões internas. O memorial, assinado por 82 coronéis e enviado ao Ministro da Guerra e à cúpula militar, era uma denúncia contra a iminência de perda de valores fundamentais para a corporação militar e um alerta quanto ao perigo de desagregação e de infiltração de ideologias “antidemocráticas” dentro do Exército. Tinha o sentido de um apelo para que o elemento militar fosse mais valorizado e para que fossem corrigidas as desigualdades e injustiças que desmotivavam os militares em relação à carreira, impelindo-os para a vida civil. Por último, o manifesto atentava para as implicações da proposta de João Goulart de aumentar em 100% o salário mínimo, que significava elevá-lo aos vencimentos máximos de um graduado. Tal medida provocaria a subversão dos valores profissionais e estancaria as possibilidades de recrutamento para os quadros inferiores do Exército.*⁵³

Por se tratar de um abaixo-assinado da média oficialidade — que obteve, aliás, ampla repercussão nos meios militares e civis —, o Manifesto nos dá indicações sobre a situação interna das Forças Armadas, que, criticando o Governo, reconheciam também as próprias fraquezas e lutavam por se transformar numa força solidamente organizada. Fica evidente que, ao lado dos problemas existentes na

relação militares-Governo, corria a questão de uma maior definição para a própria corporação. Esse processo vai-se dando à revelia do Governo e o leva a perder o controle sobre o aparato repressivo, principalmente nos momentos críticos que antecedem o final de sua administração.

Parece-nos, contudo, que nesse momento um novo dado é introduzido nas relações entre Governo e militares. A reação destes à proposta salarial traz a possibilidade de um confronto entre os militares e a população assalariada. Se o confronto se estabelecesse, os militares acabariam como os responsáveis pelo retrocesso da política trabalhista, o que poderia fortalecer o Presidente junto às massas populares, nesse caso cientes das pressões pelas quais vinha passando o Governo.⁵⁴ De fato, o conflito Governo-militares não chega a ser transferido para o eixo militares-massas populares. O que se observa é a ampliação do conflito com a introdução desse terceiro elemento — as massas populares —, transformando o episódio do aumento de 100% no salário mínimo numa questão política nacional.

A 22 de fevereiro de 1954, Zenóbio da Costa passa a ocupar o Ministério da Guerra, no lugar de Ciro do Espírito Santo Cardoso. A substituição desse Ministro e a exoneração de Goulart são tentativas de contornar os impasses, cujas dimensões se tornavam imprevisíveis. A ida de Zenóbio da Costa para o Ministério é uma investida frustrada no sentido de conciliar as diversas correntes militares e conquistar o respaldo militar para o Governo, o qual não consegue evitar que o movimento iniciado pelos coronéis ganhe novas adesões, inclusive junto ao generalato e à grande imprensa.

Sem poder controlar o aparelho militar, a iniciativa do Governo, reabilitando, a 1º de maio de 1954, a proposta de Goulart e anunciando o aumento de 100% para o salário mínimo, pode ser entendida como manobra de desespero visando ganhar o apoio das massas. Nesse sentido, o gesto representa uma cartada decisiva na busca de suportes alternativos, num momento em que a conspiração política e militar já se apresentava como definitiva. Esse apelo direto às massas, embora consiga agradá-las, não chega a transformá-las politicamente em instrumento de pressão contra as forças golpistas civis e militares, que o interpretam como mais uma manobra demagógica de Vargas com o objetivo de dar continuidade a seus planos arbitrários e ditatoriais.

O episódio do Acordo Militar constitui apenas uma das facetas através das quais se pode analisar o enfraquecimento gradativo das relações Governo-militares, bem como a intensificação do con-

flito político-ideológico dentro das Forças Armadas. Nosso objetivo foi apenas demonstrar a importância de suas implicações econômicas e políticas dentro de um quadro maior da atuação do Governo, o qual, procurando conciliar interesses, não conseguiu fazer dessa conciliação um recurso para a manutenção do poder. Em comparação com a visão nacionalista que envolvia o projeto da Petrobrás, esse Acordo representava um movimento muito mais identificado com uma posição "entreguista", e que contradizia os planos iniciais de Vargas de nacionalizar a exploração dos recursos minerais. Seus termos e seus efeitos não só ajudam a compreender as contradições impostas às iniciativas governamentais como são ainda significativos para o entendimento de um processo lento, porém crescente, que ocasiona a perda total de suportes para o Governo.

Estabelecendo a venda de recursos minerais estratégicos em condições mais vantajosas para os Estados Unidos do que para o Brasil, o Acordo acirra o debate nacionalista, e suas repercussões se fazem sentir diretamente no interior das Forças Armadas, alimentando o debate ideológico em torno da segurança nacional. Além de remeter diretamente à deteriorização das relações entre militares e Governo, o processo de discussão gerado pelo Acordo permite-nos entender aspectos do jogo político de interesses conflituosos que se fazem representar no Governo e que, em meio à polarização ideológica existente, passam a se constituir num dos fatores que compuseram a situação de crise verificada durante essa administração.

Observações finais Através do estudo de algumas situações concretas, procuramos demonstrar neste capítulo que a instabilidade do Governo Vargas não se deu por uma mudança de objetivos que teria ocorrido a partir de meados de 1953, configurando uma guinada mais nacionalista e mesmo esquerdizante da parte do Governo.

Examinando, ainda que rapidamente, o processo decisório que levou à criação da Comissão Mista e à execução do Acordo Militar, procuramos elucidar como o jogo de interesses se apresentava frente ao Governo e como este teve que conciliar simultaneamente tendências políticas, ideológicas e econômicas muito diferenciadas. Se a Assessoria Econômica da Presidência da República imprimiu a essa administração um caráter inovador em termos nacionalistas, isso não significou uma atitude hostil em relação a interesses vinculados ao

capital estrangeiro. Embora Vargas impusesse algumas restrições à participação desse capital na economia nacional, fazia-o em termos de um controle seletivo, porém não excludente. Em algumas situações, entretanto, tal controle não foi possível, e as concessões aos interesses estrangeiros e conservadores se impuseram.

O resultado final foi a conciliação nos terrenos da política e da economia. Essa conciliação foi apropriada de diferentes formas pelas partes interessadas, e acabou por transformar-se concretamente em um obstáculo à continuidade de um Governo que carecia de uma proposta política institucional capaz de organizar e legitimar a atuação das diversas correntes político-partidárias.⁵⁵ A partir do que foi visto, algumas conclusões nos parecem procedentes. Em primeiro lugar, não se pode falar em duas fases distintas do Governo e, conseqüentemente, numa “virada” de orientações responsável pela situação de crise que impediu o término do mandato do Presidente. Além do mais, quando se fala nessas duas pretensas fases — a conservadora e a nacionalista —, usa-se como argumento central a associação entre posições conservadoras e interesses do capital estrangeiro, e a relação entre esquerda e nacionalismo econômico. A nosso ver, tais associações mecânicas não procedem, como de fato as diferentes posições econômicas e políticas coexistem durante todo o Governo e marcam efetivamente sua pauta de atuação conciliatória, mas coerente em suas contradições.

A pensar numa mudança de orientação, essa estaria mais próxima de acontecer a nível de todo o sistema político, e não a nível do Governo. O medo da mobilização social e do aumento da participação política das classes populares pode ter funcionado como elemento organizador das forças “direitistas”. A ser correto esse raciocínio, teríamos tido concretamente uma situação em que o Governo não teria alterado seu lugar no espaço das tendências políticas. Pelo contrário, o eixo do sistema político se teria deslocado para a “direita”, dando a falsa impressão de que o Governo se voltara à “esquerda”.

Em segundo lugar, há que considerar que o relativo sucesso administrativo do Governo na tomada de grandes decisões se deu apesar das dificuldades político-institucionais, e que tais realizações não foram um sucesso político. Neste ponto, vale lembrar a influência do debate ideológico que, polarizando posições e superdimensionando algumas questões, acaba dando prioridade apenas aos problemas que mais mobilizam a opinião pública, fazendo com que prevaleça, em primeiro plano, uma imagem negativa do Governo e de suas iniciativas. Outro dado importante é que a situação de crise que se observa não pode reduzir-se ao resultado de um conflito

entre nacionalismo e interesses estrangeiros. Ela é produto de uma série de fatores que, incluindo a referida ideologização do debate político, remetem diretamente à problemática da desorganização das bases institucionais de apoio.

Para o entendimento da anatomia dessa crise, deve-se recorrer necessariamente ao processo de formação e de deterioração das relações de poder a nível da política institucional e das forças político-partidárias. Considerando ainda que essa é uma situação de crise com características eminentemente políticas e de efeitos conjunturais, ela só pode ser explicada se considerarmos a crise de confiança que se instaurara a nível do sistema político a partir do retorno de Vargas ao poder, e se considerarmos também as dificuldades para a institucionalização da nova ordem representativa em termos partidários e pluralistas. Em outras palavras, ela reflete um momento dramático da história política brasileira na busca de um padrão de participação política a nível das próprias lideranças e de níveis satisfatórios de legitimidade do sistema político, desvinculados da figura de Vargas.

Por tudo isso, redimensionam-se os efeitos das ações do Presidente, bem como as intenções que as dirigiram. A oposição procurou, por todos os lados e de todas as formas, as brechas que pudessem comprovar a inoportunidade da presença de Vargas no poder e a ameaça que ele representava para a recém-criada democracia representativa, particularmente para uma atuação mais ampliada e autônoma por parte das cúpulas político-partidárias.

Notas

¹ Sobre a criação da Petrobrás e o debate nacionalista em torno da questão do petróleo em fins da década de 1940 e início da de 1950, ver, por exemplo, os seguintes trabalhos: Carvalho, 1976; Pereira, 1975; Cupertino, 1976; Wirth, 1973; Cohn, 1968.

² Almeida, 1980.

³ *Idem*, *ibidem*. Sobre a atuação da Assessoria Econômica, pode-se recorrer também a: Almeida, in: Pereira, Jesus Soares, 1975; e Leite, 1959.

⁴ Almeida, 1980.

⁵ *Idem*, *ibidem*. 1980.

⁶ *Idem*, *ibidem*.

⁷ *Idem*, *ibidem*.

⁸ *Idem*, *ibidem*.

⁹ A inibição publicitária do Governo é explicada, em grande parte, pelas críticas à publicidade oficial, interpretada então como resquício imoral do arbítrio estado-novista e como possível reedição do DIP. Esses temores forçam o Governo a privar-se de uma publicidade governista e a ter que arcar com os efeitos de uma liberdade de imprensa que lhe custou, na prática, a oposição de todos os grandes meios de comunicação.

¹⁰ Carvalho, 1976, p. 206.

¹¹ Sobre as circunstâncias em que foi convocada a Conferência, ver carta de Rômulo de Almeida a Getúlio Vargas, de 23 de fevereiro de 1951, em GV 51.03.16/1.

¹² GV 50.12.26; GV 50.11.02; GV 50.12.29.

¹³ Carta de Rômulo de Almeida a Getúlio Vargas de 26 de março de 1951 em GV 51.03.16/1.

¹⁴ Ver GV 51.03.16/1.

¹⁵ Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, 1954; Martins, 1976.

¹⁶ GV 51.01.01/1; GV 51.01.04/2.

¹⁷ GV 51.02.19/1.

¹⁸ GV 51.03.16/1.

¹⁹ GV 51.04.05/2.

²⁰ GV 51.04.09/4; GV 51.04.12/2.

²¹ GV 51.03.16/1.

²² GV 51.03.16/1; GV 51.04.00/1.

²³ Em carta a Getúlio Vargas, João Neves da Fontoura faz a seguinte avaliação dos resultados de sua atuação: "Dando hoje um balanço nessas negociações, tenho a impressão de que elas representam um ponto de partida auspicioso, sobretudo considerando que o teu Governo recebe uma má herança, no tocante às relações entre o Brasil e os Estados Unidos. Este ponto de partida tem a principal vantagem de ser sólido, pois representa um ajustamento das nossas pretensões às reais possibilidades do Banco Internacional e dos Estados Unidos. Em resumo, estás habilitado a contar com o seguinte:

1. Constituição de uma Comissão Mista, integrada por elementos americanos de valor, e fortemente prestigiada pelo Departamento de Estado, a qual estudará os planos básicos de desenvolvimento brasileiro, fornecendo a cooperação técnica e financeira dos Estados Unidos;
2. Auxílio de US\$ 300.000.000 pelo Banco Internacional para financiamentos dos projetos que forem aprovados pela referida Comissão;
3. Representação permanente do Banco Internacional, no Rio, para acompanhar os projetos da Comissão, sistematizando-os de maneira a evitar demoras e providências de verificação em momento posterior;
4. Auxílio do Banco sob a forma de financiamento para a importação de bens colocáveis à vista no mercado brasileiro, para a recuperação de cruzeiros a serem utilizados pelo Governo brasileiro nos planos de desenvolvimento;

5. Contato permanente, através do Presidente americano da Comissão Mista, Sr. Francis Truslow, com a repartição encarregada da concessão de prioridades, para que os planos de desenvolvimento não sofram retardamentos na execução e entrega das respectivas encomendas;
6. Concessão de vinte bolsas especiais da Divisão de Assistência Técnica das Nações Unidas, para treinamento intensivo de economistas e técnicos brasileiros junto às principais instituições norte-americanas e inglesas, tendo em vista as tarefas de desenvolvimento econômico;
7. Criação, no Rio de Janeiro, de um grupo americano-brasileiro com a função de examinar as quotas de suprimentos essenciais para a manutenção de nossa economia, diante do racionamento adotado na presente emergência”.

Fonte: GV 51.03.16/1.

²⁴ GV 51.09.12/1; GV 52.11.10/1; GV 52.12.04/3.

²⁵ Integram os mais altos cargos de comissão:

Seção Brasileira

Presidente: Ari Frederico Torres

Representantes sucessivos do Ministério das Relações Exteriores: Embaixadores Abelardo Bretanha Bueno do Prado, Edgar Bandeira Fraga de Castro, Décio Honorato de Moura.

Conselheiros: Valentim F. Bouças — Assuntos Financeiros; Roberto de Oliveira Campos — Assuntos Econômicos; Glycon de Paiva Teixeira — Assuntos Geológicos e Minérios; Lucas Lopes — Assuntos Técnicos. Secretário geral: Vitor da Silva Alves Filho.

Seção Norte-Americana

Presidente: Merwin L. Bohan — de 19.07.1951 a 15.10.1951 e de 19.08.1952 a 31.12.1953.

J. Bruke Knayb — de 16.10.1951 a 18.08.1952.

Vice-presidente: William C. Ladd.

Diretor administrativo: Robert G. Groves.

Secretário executivo: Harold M. Medkiff, John D. Gillet.

Fonte: Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, 1954, Tomo 2.

²⁶ *Idem*, ibidem, p. 164-5.

²⁷ Leff, 1977, p. 50. Para outro autor, Armando Boito, a Instrução 70 representou uma vitória da fração da burguesia industrial, liderada pelos industriais paulistas, sobre a fração comercial. Para os industriais, interessavam o alto valor externo do cruzeiro e subsídios para as importações de bens de capital e matérias-primas, assim como um rigoroso controle na importação de manufaturados. Segundo Boito, embora a Instrução representasse uma perda para os setores comerciais que até então se vinham mostrando politicamente mais fortes frente ao Governo, não teve um efeito acelerador sobre o conflito “intraburguês”. Isso porque, a partir desse momento, verificar-se-ia, ainda segundo Boito, uma aliança entre as frações de classe da burguesia contra a ameaça do movimento operário, que recrudescera a partir de 1953, configurando abertamente uma luta entre classes. Boito Junior, 1976.

- ²⁸ Conforme declarações de Simões Lopes, diretor da Cexim, a *O Jornal*, 8 de janeiro de 1952.
- ²⁹ GV 52.01.18.
- ³⁰ GV 52.01.31/4.
- ³¹ Decreto 1.807, de 07.11.1953.
- ³² Leff, 1977, p. 43.
- ³³ Ver, por exemplo, as opiniões de Góis Monteiro, Osvaldo Aranha e Santiago Dantas a esse respeito em GV 51.04.00/1 e GV 51.05.10/4.
- ³⁴ GV 51.06.07/2; GV 51.06.14.
- ³⁵ GV 51.06.27/2.
- ³⁶ GV 51.06.27/2.
- ³⁷ Coutinho, 1955.
- ³⁸ GV 51.06.27/2.
- ³⁹ GV 51.08.09/3; GV 51.08.14/1; Sodré, 1965.
- ⁴⁰ Cartas de João Neves da Fontoura a Gustavo Capanema de 1 de novembro de 1952 e 9 de fevereiro de 1953, Arquivo Gustavo Capanema, pasta Kf.
- ⁴¹ Entre os deputados acusados de defenderem os interesses comunistas contra o Acordo, Fontoura refere-se a Hélio Cabal (UDN/BA), relator da Comissão de Diplomacia, Lima Figueiredo (PSD/SP), Roberto Morena (PRT/DF) e Lucio Bittencourt (PTB/MG) (GV 52.02.16).
- ⁴² Brasil, Congresso, Câmara dos Deputados, *Anais da Câmara dos Deputados*. 1951-1954, vol. 20, p. 599-606; vol. 21, p. 144-50.
- ⁴³ *Idem*, ibidem, vol. 19, p. 103.
- ⁴⁴ *Idem*, ibidem, vol. 19, p. 104.
- ⁴⁵ *Idem*, ibidem, vol. 4, p. 303-8.
- ⁴⁶ Franco, 1965, p. 237-8 e 251.
- ⁴⁷ Brasil, Presidentes (1951-1954: Vargas) 1952-1959, vol. III, p. 285.
- ⁴⁸ Entrevista a *O Estado de São Paulo* a 28 de maio de 1952.
- ⁴⁹ Skidmore, 1969.
- ⁵⁰ GV 51.09.09.
- ⁵¹ GV 52.03.15.
- ⁵² GV 52.04.14/3.
- ⁵³ GV 54.02.20/5.
- ⁵⁴ GV 54.02.23/2; GV 54.02.00/5.
- ⁵⁵ Uma lacuna de nosso trabalho é certamente a ausência de qualquer referência acerca da Lei de Segurança Nacional. Criada em 1935, ela é modificada no decorrer do Estado Novo e durante o Governo constitucional de Vargas, e será novamente reformulada pelos Governos militares. As razões para a reforma ocorrida em 1953 merecem um exame cuidadoso, tarefa que, pelo que conseguimos apurar, não foi ainda iniciada.

7

O legado de Vargas

A campanha eleitoral de Vargas evidenciou um pacto de unificação política formado a partir de blocos periféricos, enquanto que o período governamental esteve marcado por um esforço continuado de conciliação com as forças políticas institucionalmente dominantes. Se a unidade política procurada pelo Governo se demonstrou gradativamente inviável, pode-se observar, contudo, que tanto no momento eleitoral como no período governamental o sistema político foi regido por uma lógica própria, cuja dinâmica tivemos em mente examinar. Cabe-nos agora, a título de conclusão, sistematizar alguns pontos dessa lógica, bem como tecer considerações finais sobre o legado de Vargas e o que esse Governo efetivamente representou em termos da institucionalização de um projeto de democracia para o país.

Com arranjos diferentes e por circunstâncias diversas, a mesma preocupação em torno de soluções unitárias e consensuais está presente na sucessão de Dutra, durante o Governo Vargas e na passagem deste para o Governo Juscelino Kubitschek. Como mostramos anteriormente, ao liberar as forças políticas para encaminharem a sua sucessão e ao desejar uma composição geral que fizesse frente a um eventual avanço das correntes comunizantes, Dutra criava as circunstâncias necessárias para o surgimento do segundo Governo Vargas. Este surge como alternativa ao fracasso da aliança entre

os dois principais partidos (UDN e PSD), e seu desempenho caracteriza-se exatamente por uma preocupação de incluir todas as correntes políticas, particularmente a UDN, dentro da órbita governamental. Ao tentar, porém, unificar e ampliar seus recursos de poder, esse Governo descuida-se do que deveriam ser seus compromissos políticos centrais.

Para a sucessão de Vargas, as forças políticas dominantes novamente tentam forjar ampla união partidária que minimize a força da participação popular. A morte de Vargas compromete totalmente essa ambição, na medida em que PSD e PTB saem fortalecidos desse episódio — fato comprovado claramente na vitória desses partidos nas eleições estaduais de outubro de 1954.

Elitismo populista e instabilidade política

A riqueza dessa conjuntura reside, exatamente, na forma como coexistem duas tendências políticas: a populista e a autoritária. Muito provavelmente, a dramaticidade do final do Governo favorece o populismo, que prevalecerá com Juscelino Kubitschek, em detrimento da tendência autoritária, que se torna hegemônica em 1964. Ambas as tendências enfrentam a dificuldade, generalizada entre as elites, de comportar-se partidariamente. Para os populistas, o partido deve ceder à relação direta do líder com a massa e à personalização do poder; para os autoritários e conservadores os partidos são instrumentos, embora prescindíveis, para uma articulação de poder também a nível de elites, que dispensa o contato com as massas. Nos dois casos, observa-se ainda a preocupação constante em torno da formação de coalizões máximas. A obsessão de maximizar o consenso demonstra a dificuldade de se conviver com a oposição e com o dissenso. O Governo Vargas enquadra-se perfeitamente dentro desse esquema que, embora amplo e simplificado, reflete um dos principais aspectos do sistema político brasileiro pós-1945.

Os arranjos partidários para a sucessão de Dutra e as relações entre partidos e Governo no período Vargas constituem uma página elucidativa do funcionamento e da dinâmica do sistema partidário, bem como de suas clivagens internas. O caráter oscilante e frágil das relações partidos-Governo não impede que, em termos administrativos, se tomem muitas decisões de peso, embora o Governo veja ser gradativamente corroída qualquer possibilidade de um pacto mais

sólido que o viabilize politicamente. Apesar de politicamente tumultuado, esse período difere significativamente dos críticos anos do Governo João Goulart, quando a instabilidade política corresponde uma paralisia nas decisões.¹ Se esses fatos atestam a dificuldade de pensar em modelos mais amplos de crise política, por outro lado enriquecem a análise sobre quais foram efetivamente os principais obstáculos para que um projeto de democracia vingasse entre nós.

A proposta democrática de 1946, que permite legal e formalmente o pluripartidarismo e a participação popular através do voto, não é abrangente no sentido da incorporação efetiva das massas ao processo político. A participação política mantém-se restrita às cúpulas partidárias e às elites em geral. Se a política populista tinha como qualidade reivindicar ampla participação popular, usava-a, contudo, como instrumento de manipulação do poder e de exclusão dos interesses que não se coadunassem com as expectativas dos líderes. Resultava, na prática, em mais um modelo de participação restrita às lideranças: são elas que atuam e se legitimam no processo político.

Além disso, no período 1950-54, observa-se que as lideranças, particularmente as vinculadas ao sistema partidário, carecem de posições muito rígidas sobre as grandes questões que envolvem as regras do jogo político. Pode-se afirmar que, do ponto de vista do sistema partidário, a flexibilidade de posições e a indefinição nas relações intra-elites foram tão grandes que criaram terreno propício à instabilidade. A posição predominante foi a de não apoiar diretamente o Governo, mas também, à exceção da UDN, de não vetá-lo por completo. Todas as questões eram, em princípio, negociáveis, embora, na prática, esbarrassem na intransigência de alguns setores ou em condições efetivamente inegociáveis. Essa tática de não apoiar nem vetar o Governo, se sugeria um leque muito grande de possibilidades, criava também grandes brechas para atacá-lo. Muitas vezes as críticas transcendiam o Governo, chegando mesmo a questionar a viabilidade do próprio regime e sua oportunidade, principalmente quando consideravam estar novamente no poder a figura carismática de um ex-ditador. A nível do sistema partidário, nessa fase de consolidação da chamada democracia ampliada, a posição não era, e nem poderia ser, de neutralidade em relação ao regime e ao Governo, mas antes de expectativa sobre o desenrolar dos acontecimentos.

Dentro dessa ótica, as relações dos partidos com o Governo foram bastante tumultuadas e contraditórias. Para o Governo, as questões não se apresentavam de forma muito diferente no que se

refere à rigidez de posições. Embora eleito formalmente pelo PTB e pelo PSP, o novo Governo insistiu em se afirmar apartidariamente, sem compromissos ou acordos com qualquer agremiação política, mas aberto a todo tipo de negociação. Dada a inexistência de parâmetros políticos definidos, em torno dos quais se entabulassem as conversações, repete-se o mesmo estado de coisas em que tudo pode ser, em princípio, negociado e em que todas as questões estão em aberto. Na prática, isso significa que tudo terá de ser resolvido caso a caso, com soluções próprias, e que qualquer solução política a ser encontrada deve ser produto de negociações que se iniciam eternamente do ponto zero.

Essa inexistência de posições mais definidas, quer da parte do sistema partidário, quer da parte do Governo, não significa certamente a ausência de interesses e tendências políticas individuais ou de grupos. A diversidade de tendências, ao lado da indefinição de compromissos para o funcionamento do jogo político, torna-se obstáculo concreto à viabilização de qualquer acordo estável, ainda que restrito às elites. Esse pseudodescomprometimento gera um hiato entre o que se diz e o que se faz, pois, na medida em que cada caso é negociado particularmente, considerados apenas os interesses circunstanciais, as contradições tendem a se manifestar com maior intensidade.

O compromisso com a falta de compromissos, se é que assim se pode dizer, torna-se um dos principais norteadores da vida política e cria terreno fértil para a instabilidade. Entre outros fatores, esta advém do fato de, numa situação de compromissos diluídos e flutuantes, tornar-se difícil vislumbrar quem são os aliados e quem são os opositores. As alianças tornam-se precárias, assim como se torna problemático atribuir funções e cobrar responsabilidades. Todos se tornam cúmplices e inimigos simultaneamente.

Esse quadro geral de problemas parece-nos adequado para pensar a situação de crise da década de 1950, cujo desenlace foi dramático para a nação, mas que não provocou maiores convulsões políticas e sociais. Quando dizemos que a solução encontrada foi a redução da crise, referimo-nos ao fato de que, no final do Governo, passaram a convergir para um único ponto as mais diversas insatisfações, possibilitando uma aliança conspiratória que contava, inclusive, com a omissão de muitos. Se, de forma geral, se questionou a ilegitimidade do próprio regime, atribuindo-lhe a responsabilidade pela crise institucional, essas imputações passaram a ser dirigidas mais diretamente contra o Governo. No final, não era mais a legitimidade do

Governo que estava em questão, mas a figura de seu principal mandatário. É em Vargas que se concentram os esforços de revisão política, transformando-o em fonte de todas as desavenças. Da forma como foi reduzida a crise, o suicídio de Vargas acaba por esvaziá-la rapidamente, já que desaparecerá o elemento ao qual foram imputadas todas as causas de todos os problemas.

Não obstante a ausência de uma tradição de legitimidade no país, a situação de crise gerada nesse período é reduzida, portanto, na medida em que se elege um alvo concreto para as dificuldades de composição e entendimento político dentro do regime. Atacando-se o poder personalista de Vargas, delinea-se uma possibilidade concreta de composição intra-elites e reduz-se o âmbito dos problemas. O regime permanece e se fortalece, pelo menos de imediato.

É importante fazer destacar que, desde sua origem, a referida situação de crise restringe-se ao circuito limitado das cúpulas políticas e militares. A crise emerge e é solucionada no âmbito das próprias elites. Do ponto de vista popular, a figura de Vargas ainda era simpática e benquista para uma parcela significativa da população, o que se evidencia na emotiva reação popular ao seu suicídio.

O desaparecimento de Vargas não resolve de imediato a instabilidade institucional. Num primeiro momento, tenta-se ainda responder ao revigoramento do getulismo que o suicídio provoca, e o clima de golpe permanece nos meios militares. A nível de poder civil, busca-se, através do Governo Café Filho, reverter a correlação de forças para redefinir o jogo político em prol de posições notadamente antigetulistas e antipopulistas. Mas a situação se complica para os mentores do golpe, pois a súbita reação popular à morte de Vargas reaviva seu legado político e aumenta a força do getulismo, trazendo uma perspectiva de intranquilidade para a UDN. As circunstâncias em que ocorreu o suicídio colaboram fortemente para a impopularidade desse partido, que acabara de perder definitivamente seu principal fator de coesão interna. Por tudo isso, a reação da UDN pode ser interpretada como um misto de “depressão e euforia”.²

Por outro lado, o impacto da morte de Vargas sobre a sociedade possibilita também a formação de ampla frente antigolpista, que procura zelar pelo cumprimento da Constituição e pela legalidade. Esse novo arranjo político visando a manutenção da ordem constitucional é produto também do contexto gerado pelo suicídio, que, ao explicitar claramente a fraqueza política institucional, propicia o surgimento de uma tomada de posição majoritária na defesa e na revitalização das instituições políticas e da ordem democrática.

Nesse sentido, se a morte de Vargas pode ser entendida como o ponto alto da situação de crise daquele Governo, ela representa, principalmente o primeiro grande passo de uma busca por saídas concretas para a difícil situação institucional. A personalização da crise de legitimidade por que passava o sistema político poupou-o de qualquer transformação radical naquele momento, garantindo não apenas sua continuidade, como também o revigoramento, nos anos seguintes, dos princípios pluripartidários e democráticos.

Populismo getulista, trabalhismo e nacionalismo

O revigoramento do sistema político explica-se pelo fato de o getulismo, embora acéfalo, sair fortalecido desse processo. Desfeita a relação líder-massa e considerando-se que a liderança personalizada desse movimento não poderia ser facilmente transferida, sua sobrevivência histórica passa a depender de sua absorção pelo sistema partidário. O getulismo não se enfraquece. Antes, adapta-se a novas circunstâncias: de força política paralela aos partidos, passa a componente do sistema partidário, fortalecendo a aliança PSD-PTB, que assim se torna hegemônica.

Essa assimilação do getulismo é importantíssima para reorganizar e recompor as forças político-partidárias, fundamental, portanto, na redefinição e na atualização de um padrão de participação política possível de ser controlado e legitimado a nível das elites. A legitimação desse padrão não significa, certamente, o estabelecimento da democracia no Brasil. Antes de tudo, é uma evidência de que foi possível as cúpulas continuar controlando por mais algum tempo as demandas e a participação populares.

Esse padrão desestabiliza-se rapidamente quando as massas passam a reivindicar para si uma participação mais autônoma, o que implica o aprimoramento desse tênue projeto de democracia e a redefinição do pacto reafirmado em meados da década de 1950. No entanto, tais demandas não são toleradas pelas elites políticas. Esse fato, associado a uma incapacidade decisória da parte do Governo, torna 1964 mais grave do que 1954 e contribui efetivamente para um desenlace em que às massas não se dá qualquer oportunidade política, mesmo que controlada.

Abordamos até aqui um aspecto apenas de evolução histórica do legado de Vargas: a assimilação do potencial político-populista

do getulismo dentro das forças políticas dominantes. Mas esse legado tem outras duas facetas que não podem ser esquecidas: o trabalhismo e o nacionalismo.

O trabalhismo getulista não pode, em absoluto, ser dissociado da vertente populista da política de Vargas, nem de seu projeto nacionalista. Por isso, e considerando-se a trajetória política brasileira pós-1954, é razoável admitir que essa proposta trabalhista foi gradativamente diluída na medida em que o getulismo era partidaricamente assimilado. Além do mais, a bandeira trabalhista de que o PTB se torna depositário passa a ser desfraldada não em termos de buscar uma conciliação maior com os “interesses da nação”, nem maior autonomia dos trabalhadores em relação ao Estado, mas incentivando uma oposição ambígua e crescente das massas aos interesses economicamente dominantes. Nessa tentativa de “politizar” o trabalhismo, as forças progressistas e de esquerda efetivamente passam a redefinir a herança política de Vargas, particularmente na década de 1960, ainda que reafirmem continuamente sua fidelidade aos princípios criados pelo antigo líder. É dentro dessa ótica que consideramos que o trabalhismo de Vargas se dilui, pois o novo trabalhismo não mais expressa um propósito de harmonia e conciliação sócio-econômica, embora não consiga também transformar-se numa proposta política revolucionária.

A trajetória do nacionalismo é um pouco diferente. Em que pese a redefinição e a transformação sofridas, as vertentes trabalhista e getulista continuaram, pelo menos simbolicamente, junto ao Governo até o golpe militar de 1964, à exceção do curto inter-reino de Jânio Quadros. O legado nacionalista, ao contrário, sobreviveu na esfera oposicionista inclusive durante o Governo Juscelino, que em princípio deveria expressar um compromisso histórico com a política de Vargas. O nacionalismo não se dilui e continua uma força política expressiva, sustentada, contudo, pela oposição: não é assimilado pelo Governo nem pelas forças políticas dominantes.

Em relação a esse ponto, podemos considerar o segundo Governo Vargas pioneiro e solitário em nossa história política recente. Pela primeira e última vez, um projeto nacionalista conseguiu obter efetivamente um lugar junto ao Governo. Embora não se transformasse em projeto dominante, coexistiu na esfera governamental com outras tendências, o que lhe imprimiu caráter oficial, condição que permanece inédita. A política nacionalista retomada no período Goulart vem revestida de outras características. Confiando sua fraqueza e mesmo ausência nos altos escalões de mando

no país, as aspirações nacionalistas vêm revestidas de suspeitas golpistas e estão associadas a alianças com as correntes de esquerda. Mais do que nunca, o nacionalismo é, nesse momento, um dos principais componentes a serem combatidos, não pelo Governo Goulart — mesmo porque este não tinha força suficiente para apoiá-lo ou para combatê-lo —, mas pelos diversos interesses econômicos e políticos que fazem dos militares os seus porta-vozes.

Convém retomar ainda algumas outras facetas do sentido político da situação de crise presente na primeira metade da década de 1950. Sua resolução imediata implicou a atualização de um pacto elitista de democracia formalmente ampliada, mas concretamente restrita e excludente. Assim, através do sistema partidário, procurou-se incorporar as correntes populistas, particularmente o getulismo, e controlar as demandas por uma participação menos tutelada e mais democrática. Mas essa redefinição, que efetivamente representou um passo concreto para a institucionalização dos partidos, acabou falhando devido a dois problemas que se tornaram gradativamente insolúveis: não se obteve uma efetiva legitimidade partidária (apesar do sucesso do Governo Juscelino, essa experiência não foi suficiente para fazer vingar definitivamente uma prática de governo partidário) e não se conseguiu controlar por muito tempo o avanço e a direção da participação popular. O avanço da participação popular evidencia a incapacidade do sistema partidário de conviver com ela e de estabelecer procedimentos internos de convivência e de desempenho político.

Levando em conta essas observações, sintetizaremos nosso ponto de vista sobre a conjuntura por nós examinada. Não se tratou de uma crise do sistema político levada às últimas consequências, ou seja, à ruptura institucional. Não se tratou também de uma crise de estrutura da sociedade, mas de uma situação de crise com características e manifestações eminentemente políticas e conjunturais, embora expressasse também problemas políticos básicos e recorrentes de nossa democracia. Dentre estes, ressaltamos a fragilidade de um projeto democrático no Brasil, a baixa institucionalização de nossa estrutura partidária, o elitismo e o autoritarismo dos pactos políticos dominantes e o apartidarismo de nossas lideranças.

A situação de crise é resolvida, mas esses problemas continuam insolúveis. Recupera-se, contudo, a dinâmica do sistema político, e no período seguinte do Governo Juscelino Kubitschek constata-se um vigoroso impulso no sentido de se manter e ampliar uma política de fortalecimento do Estado em seu papel econômico e planejador.

Na origem da situação de crise, assim como em sua solução, pode-se observar tratar-se de uma situação de crise a nível, fundamentalmente, das próprias elites, cujo desenlace se dá basicamente a partir da estipulação de um realinhamento político intra-elites no sentido de redefinir seu espaço e de deliberar e controlar acerca da qualidade e do potencial de participação popular que o sistema político podia propiciar e suportar.³

Não houve mudanças institucionais radicais, mas um processo de redefinição para uma coexistência política estável, capaz de absorver e administrar os obstáculos maiores que impediam o funcionamento do sistema político em seu caráter excludente, elitizado e instável.

Notas

¹ Santos, 1979.

² Benevides, 1980.

³ Isso é bem diferente do que acontece dez anos depois, quando se verifica um retrocesso geral nas instituições políticas, num processo violento que se consagra em fins de 1968.

8

Bibliografia

Livros e artigos

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. 1973. *O processo legislativo; conflito e conciliação na política brasileira*. Brasília, UnB.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson & Soares, Gláucio Ary Dillon. 1972. *As funções do legislativo*. Brasília, UnB. Mimeo.
- AIRES, Miguel de Castro. 1954. O memorial dos coronéis. *A Defesa Nacional*, 41 (478): 111-5, maio.
- ALMEIDA, José Américo de. 1954. *Ocasos de sangue*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- ALMEIDA, Rômulo. 1950. Experiência brasileira de planejamento, orientação e controle da economia. *Estudos Econômicos*, Rio de Janeiro, 1 (2), junho.
- . 1980. *Rômulo Almeida* (depoimento). Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc — História Oral — incompleta.
- AUTHORITARIAN BRAZIL; Origins, Policies and Future. 1973. Londres, Yale University Press.
- BALDESSARINI, Hugo. 1957. *Crônica de uma época (de 1850 ao atentado contra Carlos Lacerda), Getúlio Vargas e o crime de Teneleiros*. São Paulo, Ed. Nacional.

- BASBAUM, Leoncio. 1976. *História sincera da República; 1930/1960*. 4. ed. São Paulo, Alfa-Ômega, v. 3.
- BEIGUELMAN, Paula. 1968. O processo político partidário brasileiro de 1945 ao plebiscito. In: MOTA, Carlos Guilherme, org. *Brasil em perspectiva*. 8. ed. São Paulo, Difel.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. 1976. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- . 1978. A “União Democrática Nacional”, um partido em questão (notas para um estudo sobre a UDN de 1945 a 1965). *Caderno Cedec*, São Paulo, 1: 38-51.
- . 1980. *A UDN e o udenismo; ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. São Paulo, USP/FFLCH.
- BINDER, Leonard et alii. 1971. *Crises and Sequences in Political development*. Nova Jersey, Princeton University Press.
- BIRCH, H. H. 1972. *Representation*. Londres, Macmillan.
- BOITO Jr., Armando. 1976. *O populismo em crise (1953-1955)*. Campinas, Unicamp/IFCH.
- BRASIL. Congresso, Câmara dos Deputados. 1954. *Anais da Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.
- BRASIL. Presidentes (1951-1954: Vargas). 1954. *Mensagem ao Congresso Nacional* (apresentada pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1954). Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.
- . 1959. *O Governo trabalhista do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, 4 v.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. 1964. *Dados Estatísticos*. Brasília, Imprensa Nacional, v. 2.
- BRIGAGÃO, Clóvis. 1973. *Poder e legislativo no Brasil: análise política da produção legal de 1959 a 1966*. Rio de Janeiro, Dados (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/Faculdade Cândido Mendes).
- BULHÕES, Otávio Gouveia de. 1950. *À margem de um relatório; texto das conclusões da Comissão Mista Brasileira-Americana de estudos econômicos*. Rio de Janeiro, Ed. Financeiras.

- CAFÉ FILHO, João. 1966. *Do Sindicato ao Catete; memórias políticas e confissões humanas*. Rio de Janeiro, José Olympio, 2 v.
- CAMARGO, Aspásia Alcântara de. 1973. *Brésil nordest: mouvements paysans et crise populiste*. Paris, École Pratique des Hautes Études/Centre d'Études des Mouvements Sociaux.
- . 1979. *A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964)*. Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc. Mimeo.
- CAÓ, José. 1949. *Dutra: o presidente e a restauração*. São Paulo, Instituto Progresso Industrial.
- CARDOSO, Fernando Henrique & LAMOUNIER, Bolívar. 1975. *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CARDOSO, Miriam Limoeiro. 1977. *Ideologia do desenvolvimento no Brasil: JK-JQ*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CARMO, José Arimateia Pinto do. 1948. *Diretrizes partidárias: UDN, PRD, PSD, PTB, PRP, PL, PR, PSP, PSB, PDC, POT, PST, PTN, PCB*. Rio de Janeiro, Irmãos Pongetti.
- CARNEIRO, Glauco. 1978. *Luzardo, o último caudilho*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2 v.
- CARONE, Edgar. 1980. *A quarta República (1945-1964)*. São Paulo, Difel.
- CARVALHO, Getúlio. 1976. *Petrobrás: do monopólio aos contratos de risco*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- CARVALHO, Maria Isabel Valladão. 1977. *A colaboração do Legislativo para o desempenho do Executivo durante o Governo JK*. Rio de Janeiro, Iuperj.
- CARVALHO, Orlando Magalhães. 1960. Os partidos políticos de Minas Gerais e as eleições de 1958. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, (8): 279-87, abril.
- CESAR, Afonso. 1955. *Política, cifrão e sangue; documentário do 24 de agosto*. Rio de Janeiro, Andes.
- CHARLOT, Jean. 1974. *Os partidos políticos*. Lisboa, A. M. Pereira.
- CHATEAUBRIAND, Assis. 1963. *As nuvens que vêm, discursos parlamentares*. Rio de Janeiro, O Cruzeiro.
- CHEIBUB, Zairo. 1980. *O acordo militar Brasil-Estados Unidos*. Niterói, UFF/Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Mimeo.

- CHILCOTE, Ronald H. 1974. *The Brazilian Communist Party; Conflict and Integration, 1922-1972*. Nova York, Oxford University Press.
- CLEÓFAS, João. 1974. *João Cleófas* (depoimento), FGV/Cpdoc — História Oral — incompleta.
- COHN, Gabriel. 1968. *Petróleo e nacionalismo*. São Paulo, Difel.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. 1954. *Relatório Geral*. Rio de Janeiro, 2 v.
- CONY, Carlos Heitor. 1974. *Quem matou Vargas*. Rio de Janeiro, Bloch.
- COSTA, Luiz Flávio de Carvalho. 1976. *Nacionalismo e alianças políticas (1954-1958)*. Campinas, Unicamp/IFCH.
- COSTA, Monica Medrado da. 1979. *Relatório sobre a campanha eleitoral de 1950*. Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc.
- COUTINHO, Lourival. 1953. A crise ministerial e a nova política do Sr. Getúlio Vargas. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (1), outubro-dezembro.
- . 1955. *O General Góis depõe*. Rio de Janeiro, Coelho Branco.
- CRUZ, Sebastião Carlos Velasco e. 1977. *Instabilidade política: o caso argentino, 1955-1970*. Rio de Janeiro, Iuperj.
- CUPERTINO, Fausto. 1976. *Os contratos de risco e a Petrobrás (o petróleo é nosso, o risco é deles)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- DAMANTE, Hélio. 1954. A denúncia João Neves. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (2): 83-100, janeiro-junho.
- . 1965. O movimento de 22 de março de 1953 em São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, (18): 105-12, janeiro.
- DUCCI, Otavio Soares. 1977. *A "União Democrática Nacional" e o antipopulismo no Brasil*. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- DULLES, John W. Foster. Pos-dictatorship Brazil, 1945-1964. In: BARLANOFF, Eric N. *New Perspectives of Brazil*. Nashville, Vanderbilt University Press, p. 3-58.

- _____. 1974. *Getúlio Vargas: biografia política*. Rio de Janeiro, Renes.
- DUVERGER, Maurice. 1955. As eleições de outubro. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (3): 31-48, janeiro-março.
- _____. 1970. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro, Zahar.
- ERICKSON, Kenneth Paul. 1979. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- FERRARI, Fernando. 1961. *Minha campanha*. Porto Alegre, Globo.
- FONTES, Lourival. 1957. *Uma política de preconceito*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- _____. 1958. *Política, petróleo e população*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- FONTES, Lourival & CARNEIRO, Glauco. 1966. *A face final de Vargas*. Rio de Janeiro, O Cruzeiro.
- FONTOURA, João Neves da. 1957. *Depoimentos de um ex-Ministro*. Rio de Janeiro, Simões.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. 1965. *A escalada*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- _____. 1974. *História e teoria dos partidos políticos no direito brasileiro*. São Paulo, Alfa-Ômega.
- FRANCO, Celina do Amaral Peixoto Moreira. s.d. *A criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico*, s.n.t. n. irreg. Mimeo.
- FRANCO, Virgílio A. de Mello. 1946. *A campanha da UDN*. Rio de Janeiro, Z. Valverde.
- FURTADO, Celso. 1955. O golpe de agosto. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (3): 1-22, janeiro-março.
- _____. 1965. Obstáculos políticos ao crescimento econômico do Brasil. *Revista Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (1): 129-45, março.
- _____. 1968. Brasil: da República oligárquica ao Estado militar. In: *Brasil: Tempos Modernos*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 1-23.
- GOMES, Eduardo. 1946. *Campanha da libertação*. São Paulo, Martins.
- GRAMSCI, Antonio. 1974. *Obras escolhidas*. Lisboa, Estampa, 2 v.

- GREW, Raymond. 1978. *Crises of Political Development in Europe and United States*. Princeton, New Jersey Press.
- HARDING, Timoth Fox. 1973. *The Political History of Organized Labor in Brazil*. Ann Arbor, Stanford University.
- HENRIQUES, Afonso. 1966. *Ascensão e queda de Getúlio Vargas, declínio e morte*. Rio de Janeiro, Record, v. 3.
- . 1980. História de Samuel Wainer contada por seus amigos. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, Caderno B, 3 de setembro, p. 7.
- HUNTINGTON, Samuel. 1975. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- IANNI, Octavio. 1971. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- . 1971. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- JAGUARIBE, Hélio. 1950. Política de clientela e política ideológica. *Digesto Econômico*, São Paulo, 6 (68): 41-62, julho.
- . 1953. A crise brasileira. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (1): 120-60, outubro-dezembro.
- . 1954. Que é ademarismo? *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (2): 139-49, janeiro-junho.
- . 1958. *O nacionalismo na atualidade brasileira*. Rio de Janeiro, MEC/ISEB.
- JOSEFSOHN, Leon. 1975. *Vargas — Aço, petróleo e urânio*. Rio de Janeiro, Gernasa.
- JUREMA, Abelardo. 1979. *Juscelino e Jango — PSD e PTB*. Rio de Janeiro, Artenova.
- LACERDA, Carlos. 1977. *Depoimento*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- LACLAU, Ernesto. 1979. *Política e ideologia na teoria marxista: capitalismo, fascismo e populismo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LAFER, Celso. 1970. O Planejamento no Brasil: observações sobre o plano de metas (1956-1961). In: LAFER, Betty Mindlin, org. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo, Perspectiva, p. 29-50.
- . 1970. *The Planning Process and the Political System in Brazil: A Study of Kubitschek's Target Plan — 1956/1961*. Cornell, Cornell University.

- _____. 1975. *O sistema político brasileiro: estrutura e processo*. São Paulo, Perspectiva.
- LEAL, Victor Nunes. 1975. *Coronelismo, enxada e voto; o município e o regime representativo no Brasil*. 2. ed. São Paulo, Alfa-Ômega.
- LEFF, Nathaniel H. 1977. *Política econômica e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Perspectiva.
- LEITE, Cleantho Paiva. 1959. *O assessoramento da Presidência da República*. Rio de Janeiro, FGV.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. 1977. *Estado e representação de interesses no Brasil; um estudo sobre o Legislativo brasileiro e os representantes políticos na Guanabara*. Rio de Janeiro, Iuperj.
- LIMA, Hermes. 1954. *Lições da crise*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- _____. 1955. Significação do nacionalismo. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (4): 85-100, abril-agosto.
- LIMA Jr., Olavo Brasil de. 1978. Evolução e crise do sistema partidário brasileiro; as eleições legislativas estaduais de 1947 a 1962. *Dados*, Rio de Janeiro, (17): 29-51.
- LINZ, Juan & STEPAN, Alfred. 1954. O livro negro da corrupção. *O Globo*, Rio de Janeiro, 13 de outubro. Ed. extraordinária.
- _____. orgs. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*. Baltimore e Londres, The Johns Hopkins University Press.
- LOUREIRO Jr., José. 1957. *O golpe de novembro e outros discursos*. Rio de Janeiro, Livraria Clássica Brasileira.
- MACHADO, F. Zenha. 1955. *Os últimos dias do Governo de Vargas; a crise política de agosto de 1954*. Rio de Janeiro, Lux.
- MACRIDIS, Roy C., org. 1967. *Political Parties: Contemporary Trends and Ideas*. Nova York, Harper & Row.
- MAGALHÃES, Juracy. 1957. *Minha vida pública na Bahia*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- MARTINS, Luciano. 1976. *Pouvoir et développement économique: formation evolution des structures politiques au Brésil*. Paris, Anthropos.
- MATOS, Almir. 1963. *Em agosto Getúlio ficou só*. Rio de Janeiro, Problemas Contemporâneos.

- MICHEL, Robert. 1966. *Political Parties; A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Nova York, Free Press.
- MOISÉS, José Álvaro. 1953. O moralismo e a alienação das classes médias. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (1), outubro-dezembro.
- . 1976. 1953, a greve dos 300 mil em São Paulo. *Contraponto*, Rio de Janeiro, (1): 14-40, novembro.
- MOTTA, Paulo Roberto. 1971. *Movimentos partidários no Brasil: a estratégia das elites e dos militares*. Rio de Janeiro, FGV.
- NEUMANN, Sigmund. 1956. *Modern Political Parties*. Chicago, The University of Chicago Press.
- OLIVEIRA, José Teixeira de. 1956. *O Governo Dutra*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- OLIVEIRA, Lúcia Lippi de. 1973. Notas sobre o estudo do Partido Social Democrático. *Dados*, Rio de Janeiro, (10): 146-53.
- . 1973. *Partidos políticos brasileiros; o Partido Social Democrático*. Rio de Janeiro, Iuperj.
- PALHANO, Maria Regina Nabuco. 1978. *O processo de "autonomização" do Estado brasileiro a partir dos anos 50*. Belo Horizonte, UFMG.
- PEIXOTO, Alzira Vargas do Amaral. 1975. A criação do PTB. *Ensaio de Opinião*, Rio de Janeiro, 3 (2 + 1): 17-9.
- PEIXOTO, Ernâni do Amaral. 1977. *Ernâni do Amaral Peixoto* (depoimento), FGV/Cpdoc — História Oral — incompleta.
- PEREIRA, Jesus Soares. 1975. *Petróleo, energia elétrica, siderurgia; um depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a política de Vargas*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PETERSON, Phyllis. 1962. *Brazilian Political Parties, Organization and Leadership, 1945-1959*. Ann Arbor.
- PICALUGA, Isabel Fontenelle. 1980. *Partidos políticos e classes sociais: a UDN na Guanabara*. Rio de Janeiro, Vozes.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. 1979. O tiro que adiou o golpe. *Isto É*, São Paulo, (139): 41-2, 22 de agosto.
- PINTO, Agerson Tabosa. 1977. *O Banco do Nordeste e a modernização regional*. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil.

- PINTO, Luís Ferreira. 1962. Los partidos políticos en Brasil y su desenvolvimiento histórico. *Revista Mexicana de Sociología*. México, 24 (1): 35-50, janeiro-abril.
- PITKIN, Hanna. 1972. *The Concept of Representation*. Berkeley, University of California Press.
- POULANTZAS, Nicos, dir. 1977. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: *Estado em crise*. Rio de Janeiro, Graal, p. 3-41.
- PRESTES, Luís Carlos. 1959. *A situação política e a luta por um Governo nacionalista e democrático*. Rio de Janeiro, Vitória.
- QUEIRÓS JR. 1957. *Memórias sobre Getúlio*. Rio de Janeiro, Copac.
- RAE, Douglas W. 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*. Londres, Yale University Press.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. 1960. *O problema nacional no Brasil*. Rio de Janeiro, Saga.
- . 1961. *A crise do poder no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar.
- RAMOS, Plínio de Abreu. 1960. *Brasil, 11 de novembro*. São Paulo, Fulgor.
- REIS, Fábio Wanderley. 1974. Brasil: Estado e sociedade em perspectiva. *Cadernos do Departamento de Ciência Política*, Belo Horizonte, (2): 35-74, dezembro.
- ROCHA NETO, Bento Munhoz da. 1961. *Radiografia de novembro*. 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. 1971. Eleição, representação, política substantiva. *Dados*, Rio de Janeiro, (8): 7-25.
- . 1973. Coalizões parlamentares e instabilidade governamental; a experiência brasileira (1961-1964). *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 13 (4): 61-71, outubro-dezembro.
- . 1973. Paralisia de decisão e comportamento legislativo; a experiência brasileira: 1959-1966. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, 13 (2): 37-46, abril-junho.
- . 1977. As eleições e a dinâmica do processo político brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, (14): 211-39.
- . 1979. *The Calculus of Conflict: Impasse in Brazilian Politics and the Crisis of 1964*. Ann Arbor, Stanford University.

- SARTORI, Giovanni. 1966. European Political Parties: the case of polarized pluralism. In: LA PALOMBARA, Joseph & WEINER, Myron, orgs. *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University Press, p. 137-76.
- SCHMITTER, Phillippe C. 1971. *Interest Conflict and Political Change in Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- SCHNEIDER, Ronald M. 1971. *The Political System of Brazil: Emergence of a "Modernizing" Authoritarian Regime, 1964-1970*. Nova York, Columbia University Press.
- SCHWARTZMAN, Simon. 1970. Representação e cooptação política no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, (7): 9-41.
- . 1971. Vinte años de democracia representativa en Brasil, 1945-1964. *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, Santiago, 2 (1).
- . 1974. *São Paulo e o Estado nacional*. São Paulo, Difel.
- SILVA, Hélio. 1978. *1954, um tiro no coração*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SINGER, Paul. 1954. Situação política brasileira. *Cadernos do Nosso Tempo*, Rio de Janeiro, (2): 103-20, janeiro-junho.
- . 1965. A política das classes dominantes. In: IANNI, Octavio et alii. *Política e revolução social no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, p. 65-124.
- SKIDMORE, Thomas. 1969. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro, Saga.
- SMELSER, Neil J. 1968. Mechanisms of Change and Adjustment to Change. In: HOSELITZ, Bert F. & MOORE, Wilbert E. orgs. *Industrialization and Society*. Mouton, Unesco, p. 32-54.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. 1965. Bases ideológicas do lacerdismo. *Revista Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (4): 49-70.
- . 1971. El sistema electoral y la representación de los grupos sociales en Brasil. *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, Santiago, 2 (1), abril.
- . 1973. *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo, Difel.
- SODRÉ, Nelson Werneck. 1966. *História da imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

- _____. 1968. *História militar do Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- _____. 1975. A época de Vargas. *Cadernos de Opinião*, Rio de Janeiro, 3 (2+1): 5-12.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. 1968. O processo político partidário na Primeira República. In: MOTA, Carlos Guilherme, org. *Brasil em perspectiva*. São Paulo, Difel, p. 183-252.
- _____. 1976. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo, Alfa-Ômega.
- TAVARES, José Nilo. 1971. *Getúlio Vargas: um ensaio de interpretação*. Rio de Janeiro, PUC.
- TÁVORA, Araken. 1966. *O dia em que Vargas morreu*. Rio de Janeiro, Repórter.
- TELES, Jover. 1962. *O movimento sindical no Brasil*. Rio de Janeiro, Vitória.
- TENDLER, Judith. 1968. *Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector*. Cambridge, Harvard University Press.
- VALADARES, Benedito. 1966. *Tempos idos e vividos*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- VARGAS, Getúlio Dornelles. 1951. *A campanha presidencial* [discursos]. Rio de Janeiro, José Olympio.
- _____. 1964. *A política nacionalista do petróleo no Brasil*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- VERGARA, Luiz. 1960. *Fui secretário de Getúlio Vargas*. Porto Alegre, Globo.
- VIANA, José Segadas. 1953. *O sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Olímpica.
- _____. 1959. *Greve, direito ou violência*. Rio de Janeiro, Freitas Bastos.
- _____. 1979. O exercício do poder. *Isto É*, São Paulo, (139): 46-7, 22 de agosto.
- VIANNA, Luiz Werneck. 1978. O sistema partidário e o Partido Democrata Cristão. *Cadernos Cedec*, São Paulo, (1): 8-35.
- VIANNA, Maria Lúcia T. Werneck. 1974. *Getúlio Vargas*. São Paulo, Ed. Três.

WEFFORT, Francisco C. s.d. *Partidos, sindicatos e democracia: algumas questões para a história do período 1945-1964*. s.n.t.

_____. 1965. Raízes sociais do populismo em São Paulo. *Revista Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (2): 39-60, maio.

_____. 1972. *Sindicato e política*. São Paulo, USP/FFLCH.

_____. 1978. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

WIRTH, John D. 1973. *A política do desenvolvimento na era Vargas*. Rio de Janeiro, FGV.

Jornais

Correio da Manhã, Rio de Janeiro.

Diário da Noite, São Paulo.

Diário de São Paulo, São Paulo.

Diário Popular, Rio Grande do Sul.

O Estado de São Paulo, São Paulo.

O Jornal, Rio de Janeiro.

O Globo, Rio de Janeiro.

A Noite, Rio de Janeiro.

Tribuna da Imprensa, Rio de Janeiro.

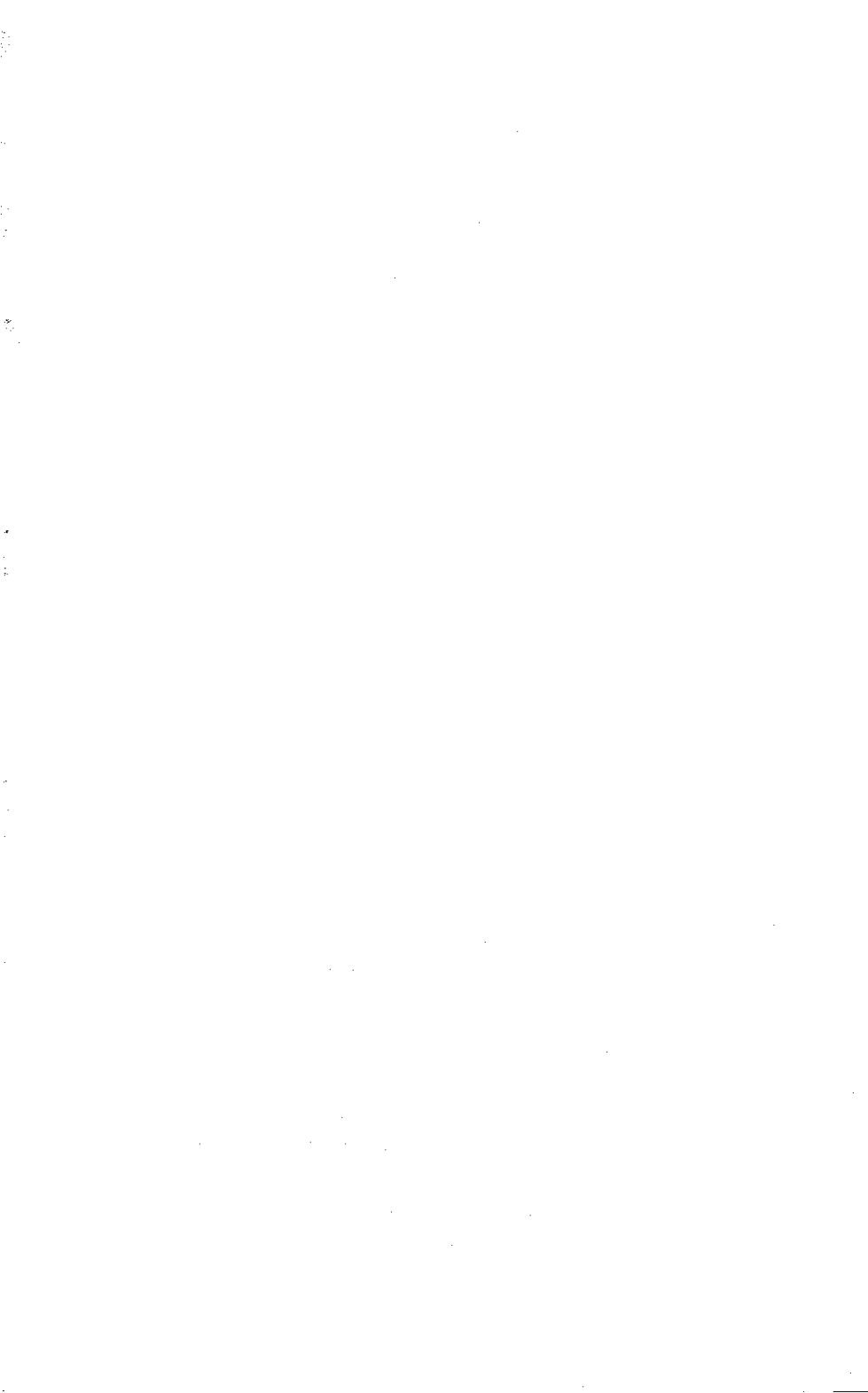
Arquivos

Arquivo Alzira Vargas do Amaral Peixoto. Arquivo particular.

Arquivo Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc.

Arquivo Gustavo Capanema, Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc.

Coleção de Documentos Avulsos, Rio de Janeiro, FGV/Cpdoc.



Impressão e acabamento

yangraf

Tel.: 296-1630

P

or seus contornos trágicos, a crise de agosto de 1954, que culminou com o suicídio de Getúlio Vargas, constitui um dos episódios mais destacados de nossa história recente. Neste livro, a historiadora Maria Celina Soares D'Araújo analisa as origens, a evolução e o desfecho dessa crise, reconstituindo toda a trajetória do segundo governo Vargas.

A Autora examina sistematicamente essa gestão, com ênfase na problemática político-partidária, nos impasses e na instabilidade que envolveram esse governo. Sua análise busca compreender também os fatores que permitiram a sobrevivência das instituições políticas após a morte de Getúlio Vargas.

ÁREAS DE INTERESSE DO VOLUME

• HISTÓRIA • POLÍTICA

OUTRAS ÁREAS DA **F SÉRIE FUNDAMENTOS S**

• ADMINISTRAÇÃO • ANTROPOLOGIA • ARTES
• CIÊNCIAS • COMUNICAÇÕES • DIREITO • ECONOMIA
• EDUCAÇÃO • FILOSOFIA • GEOGRAFIA • LINGÜÍSTICA
• LITERATURA • PSICOLOGIA • SOCIOLOGIA



ISBN 85 08 04072 5